Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/3188

20. 09. 79

Antwort

der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Marx, Dr. Abelein, Jäger (Wangen), Baron von Wrangel, Böhm (Melsungen), Dr. Gradl, Graf Huyn, Straßmeir, Schmöle, Dr. Hennig und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 8/2503 –

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in der DDR
– Anwendung des am 3. Januar 1976 in Kraft getretenen Menschenrechtspakts der Vereinten Nationen –

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Dr. Marx, Dr. Abelein, Jäger (Wangen), Baron von Wrangel, Böhm (Melsungen), Dr. Gradl, Graf Huyn, Straßmeir, Schmöle, Dr. Hennig und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 8/2504 –

Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes sowie bürgerliche und politische Rechte in der DDR
– Anwendung des am 23. März 1976 in Kraft getretenen Menschenrechtspaktes der Vereinten Nationen –

Der Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen hat mit Schreiben vom 20. September 1979 die beiden Großen Anfragen wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die Verwirklichung der Menschenrechte ist ein wesentliches Ziel der Politik der Bundesregierung. Es steht im Vordergrund ihrer Mitarbeit in den Vereinten Nationen, ist ein zentrales Element ihrer Friedenspolitik und bestimmt im besonderen auch ihre Politik gegenüber der DDR.

Vor 30 Jahren wurde die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verabschiedet. Die Bundesregierung ist sich bewußt, wie weit die tatsächlichen Verhältnisse in vielen Teilen der Welt und auch im Herzen Europas von einer Verwirklichung der Grundsätze dieser Erklärung entfernt sind. Die Bundesregierung ist der Ansicht, daß Rechtsordnung und Praxis der DDR dem in den Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen niedergelegten Standard nicht entsprechen. Dies belastet unser Verhältnis zur DDR.

Dennoch sind Fortschritte erzielt worden:

Die Annahme der Internationalen Menschenrechtspakte von 1966, die 1976 in Kraft traten, bedeutet einen Markstein dieser Entwicklung. Die Bemühungen der Vereinten Nationen, Normen für einen umfassenden menschenrechtlichen Schutz zu setzen, der in über 50 Pakten, Konventionen und Erklärungen seinen Niederschlag gefunden hat, werden hier zum ersten Mal zusammengefaßt.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Tel. 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 5300 Bonn 2, Postfach 2008 21
Bonn-Bad Godesberg, Herderstr. 56, Tel. (02221) 36 35 51

In ihnen kommt die sich weltweit durchsetzende Überzeugung zum Ausdruck, daß die Verwirklichung der Menschenrechte eine legitime Aufgabe der internationalen Politik ist. Der Grundsatz hat sich herausgebildet, daß kein Staat sich auf das Verbot der Nichteinmischung berufen kann, wenn ihm schwerwiegende und dauernde Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen werden können.

Nachdem die Kodifizierung der Menschenrechte in den Pakten einen gewissen Abschluß gefunden hat, geht es jetzt um deren Verwirklichung.

Auch beide deutsche Staaten haben sich im Grundlagenvertrag zur Wahrung der Menschenrechte bekannt. Die Internationalen Menschenrechtspakte, denen die Bundesrepublik Deutschland und die DDR angehören, haben auch in Deutschland Normen für einen umfassenden menschenrechtlichen Schutz gesetzt.

Um den Wert dieser Pakte voll würdigen zu können, aber auch zur Vermeidung von zu optimistischen Einschätzungen muß berücksichtigt werden, daß trotz der mit den beiden Pakten erreichten Kodifizierung grundlegende Unterschiede des Menschenrechtsverständnisses fortbestehen. Im Gegensatz zu der vom Westen getragenen Auffassung sieht die marxistisch-leninistische Menschenrechtslehre die unveräußerlichen originären Freiheitsrechte des einzelnen gegen den Staat nicht als maßgeblich an, sondern stellt die vom Kollektiv abgeleiteten und im Kollektiv zu verwirklichenden Grundrechte und Grundpflichten in den Vordergrund.

Viele Länder der Dritten Welt kennen wie wir originäre, individuelle Menschenrechte. Jedoch haben viele Menschenrechte für zahlreiche Länder der Dritten Welt nicht die gleiche Bedeutung wie für die westlichen Demokratien. Vorrangig sind für sie weniger die bürgerlich-politischen Grundrechte als vielmehr wirtschaftliche und soziale Rechte. Die Beseitigung von Hunger und Arbeitslosigkeit, Erziehung und die Fragen wirtschaftlicher Entwicklung stehen stärker im Vordergrund als die Freiheitssphäre des einzelnen.

Es muß bereits als ein bedeutsamer Fortschritt auf dem Weg zu einem internationalen Schutz der Menschenrechte angesehen werden, daß Staaten sich trotz dieser abweichenden Konzeptionen auf völkerrechtliche Verpflichtungen geeinigt haben. Das jeweilige weltanschauliche Verständnis dieser Menschenrechte und die jeweiligen besonderen Strukturen eines Staats- und Gesellschaftssystems sind kein Argument, das die völkerrechtliche Verpflichtung zur Verwirklichung dieser Rechte grundsätzlich beeinträchtigen könnte. Nur soweit dies nach dem allgemeinen Verständnis der Weltvölkerrechtsgemeinschaft zulässig ist, kann bei der Auslegung von Generalklauseln und anderen interpretationsbedürftigen Begriffen in gewissem Umfang auf ein weltanschauliches Vorverständnis der Vertragsparteien zurückgegriffen werden.

In der Lösung der Aufgabe, die Bestimmungen der Pakte in der Praxis in allen Teilen der Welt durchzuführen, befinden sich die Vertragsstaaten noch ganz am Anfang: nur ein Drittel der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen hat die Pakte ratifiziert. Drei Jahre ihrer Geltung erlauben noch kein umfassendes Urteil über ihre Anwendung und Auslegung.

Die Pakte sind unterschiedlich ausgestaltet. Der Pakt über bürgerliche und politische Rechte kennt drei Kontrolmechanismen: Der gem. Artikel 28 ff. des Paktes gebildete Menschenrechtsausschuß mit 18 von den Vertragsstaaten benannten, aber weisungsunabhängigen, von der Paktstaatenversammlung gewählten Sachverständigen prüft

— die nach Artikel 40 des Pakts zu erstattenden Staatenberichte. In den Staatenberichten soll über die Verwirklichung der einzelnen Bestimmungen des Paktes eingehend Rechenschaft abgelegt werden.
— die Staatenbeschwerde nach Artikel 41 des Pakts. Nach ihr kann ein Vertragsstaat gegen einen anderen Vertragsstaat die Verletzung des Paktes vor dem Ausschuß geltend machen, falls beide sich dieser Staatenbeschwerde unterworfen haben. Die Erklärung zur Staatenbeschwerde haben bisher zehn *) der 55 Paktstaaten, unter ihnen die Bundesrepublik Deutschland, abgegeben.
— die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll. Falls ein Staat dieses ratifiziert, ist der Menschenrechtsausschuß berechtigt, Beschwerden einzelner gegen diesen Staat zu behandeln.

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich bisher noch nicht entschließen können, dem Fakultativprotokoll beizutreten. Vor allem die Besorgnis, daß Überschneidungen zwischen dem Verfahren nach dem Pakt der Vereinten Nationen und Verfahren nach der europäischen Menschenrechtskonvention statt zu einer Ausdehnung, zu einer Beeinträchtigung des Menschenrechtsschutzes in der Bundesrepublik Deutschland führen könnten, hat einstweilen noch zu einer abwartenden Haltung geführt. 21 Staaten haben den Schritt bisher getan, darunter fünf westeuropäische Staaten, die dem Überschneidungsproblem zum Teil mit Vorbehalten zum Fakultativprotokoll zu begegnen versuchen.

Die DDR hat sich ebenso wie die anderen kommunistischen Staaten und der größte Teil der Staaten der Dritten Welt weder der Staatenbeschwerde unterworfen, noch ist sie dem Fakultativprotokoll beigetreten. Für die DDR wie für die meisten anderen Paktstaaten besteht daher der Kontrollmechanismus des Paktes über bürgerliche und politische Rechte zur Zeit nur in der Berichtspflicht.

Deshalb hat die Bundesregierung im Rahmen des Menschenrechtsausschusses nicht die Möglichkeit, gegenüber der DDR eine Staatenbeschwerde wegen Verletzung der Bestimmungen des Paktes zu erheben. Sie kann dem Ausschuß gegenüber auch nicht

*) (Dänemark, Bundesrepublik Deutschland, Finnland, Großbritannien, Italien, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden)

Stellungnahmen oder Mitteilungen über einen anderen Vertragsstaat zuleiten, der sich dem besonderen Verfahren der Staatenbeschwerde nicht unterworfen hat (Artikel 41 Abs. 1).

Der Menschenrechtsausschuß hat inzwischen mit der Prüfung einer Anzahl von Ersten Staatenberichten begonnen. Das Prüfungsverfahren ist aber weder für den Bericht der Bundesrepublik Deutschland noch den der DDR abgeschlossen. Es ist Aufgabe des Menschenrechtsausschusses, die einzelnen Staatenberichte über die Durchführung des Paktes zu bewerten und sich hierzu abschließend zu äußern. Dies ist noch nicht geschehen.

Bei der Prüfung ihrer Staatenberichte wurden sowohl an die Bundesrepublik Deutschland wie an die DDR weit über 100 Fragen der Ausschußmitglieder zu den Zuständen in ihrem Hoheitsgebiet gerichtet. Die DDR sah sich drängenden kritischen Fragen unter anderen nach den Sperrmaßnahmen an ihrer Grenze, nach Ausreise- und Meinungsfreiheit ausgesetzt.

So unvollkommen die Durchsetzungs- und Kontrollverfahren des Paktes sind, so weit sie von der Wirksamkeit eines internationalen oder gar innerstaatlichen Gerichtshofes entfernt sind: Es kann einem Staat nicht gleichgültig sein, sein Verhalten vor einer kritischen Weltöffentlichkeit rechtfertigen zu müssen. Auch die kommunistisch regierten Staaten, unter ihnen die DDR, haben sich der Befragung durch den Ausschuß gestellt. Die Bundesregierung betrachtet dies als einen bemerkenswerten Fortschritt auf dem Wege zur Verwirklichung der Menschenrechte.

Der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte kennt als Kontrollmechanismus lediglich die Berichtspflicht und die Berichtsprüfung. Bisher haben zwar eine Reihe von Vertragsstaaten, unter ihnen die Bundesrepublik Deutschland und die DDR, Berichte eingereicht. Bei der regulären Tagung des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen vom 10. April bis 11. Mai 1979 ist eine fünfzehn Ratsmitglieder umfassende Arbeitsgruppe gebildet worden, die mit der Prüfung der Berichte beginnen soll. Die Bundesrepublik Deutschland ist in diese Arbeitsgruppe gewählt worden. Sie wird in dieser Arbeitsgruppe für ein möglichst wirksames Verfahren der Berichtprüfung eintreten.

Im übrigen aber gilt folgendes:

Bei den Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen handelt es sich um völkerrechtliche Verträge. Ebenso wie bei anderen Verträgen besteht daher im Bereich der Menschenrechtspakte die Möglichkeit, wegen Vertragsverletzungen bei dem verletzenden Vertragspartner vorstellig zu werden. Vorausgesetzt, daß in bezug auf Schwere und Substantiierung der Vertragsverletzung das Prinzip der Verhältnismäßigkeit gewahrt ist, können derartige Vorstellungen nicht als unzulässige Einmischung in innere Angelegenheiten abgelehnt werden; jedoch unterliegt der angesprochene Vertragspartner insoweit keiner Einlassungspflicht.

Die Bundesregierung hat aber insbesondere im Verhältnis zur DDR zu prüfen, inwieweit durch eine Wahrnehmung der ihr gegebenen rechtlichen Möglichkeiten die Aussichten für einen Erfolg bei der Durchsetzung konkreter humanitärer Anliegen, die gerade in unserem Verhältnis zur DDR sehr zahlreich sind, verschlechtert würden. Die Vertragspolitik mit der DDR als Bestandteil der Entspannungspolitik in Europa ist für die Verwirklichung humanitärer Ziele eine wesentliche Grundlage, die nicht gefährdet werden darf.

Im langfristigen Prozeß der Entwicklung eines wirksamen Schutzes der Menschenrechte im Rahmen der Vereinten Nationen ist es wesentliches Ziel der Bundesrepublik Deutschland, dem einzelnen Menschen wirksam zu helfen. Dieses Ziel müssen wir mit Augenmaß verfolgen. In den Vereinten Nationen ist nur eine Menschenrechtspolitik erfolgreich, die mehrheitsfähig ist. So unvollkommen bestehende Verfahren auch sein mögen, wir müssen sie nutzen, um den Dialog auch mit denen weiterzuführen, die unsere Anschauungen nicht teilen, um zu versuchen, das Erreichte in unserem Sinne auszubauen.

Die Bundesregierung hat nie einen Zweifel daran gelassen, daß die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten ein wesentlicher Faktor für den Frieden und Fundament der Entspannung ist. Es war und bleibt Ziel der Bundesregierung, im Rahmen ihrer Friedenspolitik alle Möglichkeiten für eine Verbesserung der Lage der Menschen in Europa zu nutzen. Diesem Ziel dient gerade die Politik der Entspannung und Zusammenarbeit mit den östlichen Nachbarn und der DDR, wobei im Vordergrund der Bemühungen der Bundesregierung die Lage der Deutschen steht. Die Bundesregierung beschreitet, um Menschen zu helfen, im Zuge ihrer Entspannungspolitik durch Schaffung konstruktiver Beziehungen zu den Staaten Osteuropas und zur DDR bilaterale wie auch multilaterale Wege, wobei für letztere der KSZE-Prozeß von besonderer Bedeutung ist. In der Antwort auf die Große Anfrage der CDU/CSU-Fraktion vom 9. März 1978 über „Die menschenrechtliche Lage in Deutschland und der Deutschen in Osteuropa und ihre Erörterung auf dem KSZE-Überprüfungstreffen in Belgrad" (Drucksache 8/1605) ist dazu im einzelnen Stellung genommen worden.

Die mit der Regierungserklärung vom 28. Oktober 1969 eingeleitete Deutschlandpolitik der sozialliberalen Koalition hat zum Ziel, die Beziehungen zur DDR im Interesse der Menschen in beiden deutschen Staaten zu verbessern. Sie ist deshalb von Anfang an auch darauf gerichtet gewesen, die Verwirklichung der Menschenrechte in Deutschland zu fördern. Durch diese Politik ist es gelungen, für das Leben vieler Deutscher wesentliche Erleichterungen durchzusetzen und sie damit auch bei der Ausübung ihrer Menschenrechte zu unterstützen.

Gegenüber der DDR läßt sich die Bundesrepublik Deutschland durch die in Artikel 2 des Grundlagenvertrags niedergelegte Verpflichtung bestimmen, die für beide Seiten vorschreibt, sich nach den in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten

Zielen und Prinzipien zu richten. Beide deutsche Staaten sind Vertragsparteien der Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen. Artikel 2 des Grundlagenvertrags unterstreicht das Recht der Bundesrepublik Deutschland und der DDR, sich mit der Wahrung der Menschenrechte in dem jeweils anderen Staat zu befassen. Artikel 6 des Grundlagenvertrags mit dem Grundsatz, daß sich die Hoheitsgewalt jedes der beiden Staaten auf sein Staatsgebiet beschränkt und daß sie die Unabhängigkeit und Selbständigkeit des anderen Staates in seinen inneren und äußeren Angelegenheiten gegenseitig respektieren, steht dem nicht entgegen.

Diese Bestimmungen sind eine wesentliche Voraussetzung für die Vertragspolitik der Bundesregierung, die für die Menschen in beiden Staaten zahlreiche positive Veränderungen bewirkt hat. Die Bundesregierung legt weiterhin entscheidenden Wert darauf, daß ihre humanitären Wirkungsmöglichkeiten, die mit der Politik eines Interessenausgleichs verbunden sind, nicht gefährdet werden.

In Anbetracht der vielfältigen Bemühungen um die Verwirklichung von Menschenrechten im innerdeutschen wie im internationalen Bereich weist die Bundesregierung mit Nachdruck den Vorwurf zurück, es fehle ihr an Initiative und sie habe kein Konzept in der Frage der Durchsetzung der Menschenrechte. Ein solcher Vorwurf hat seine Ursache in einem bewußten oder unbewußten Mißverständnis über Ziele und Methoden der Entspannungspolitik.

Die Bundesregierung wendet sich gegen den Versuch, einen Gegensatz zwischen Menschenrechten und Entspannungspolitik zu konstruieren. Das Thema Menschenrechte darf nicht innenpolitisch mißbraucht werden, denn damit wird nur das Gegenteil des eigentlich Gewollten erreicht, nämlich eine Erschwerung unserer Bemühungen um die Durchsetzung der Menschenrechte im Interesse der einzelnen Menschen.

Die Bundesregierung hat wiederholt erklärt, daß die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten ein wesentlicher Faktor für den Frieden ist. Sie ist unverändert davon überzeugt, daß die Fortführung der Entspannungspolitik eine entscheidende Voraussetzung für die Verbesserung der menschenrechtlichen Lage in Europa ist. Die Bundesregierung wird deshalb im Interesse der Menschen den Dialog zwischen den Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnung aufrechterhalten und die Zusammenarbeit auf allen Gebieten weiterentwickeln. Dies gilt vor allem für die DDR und unsere östlichen Nachbarn.

Zusammenfassend ist festzustellen:

Die Verwirklichung der Menschenrechte ist ein wesentliches Ziel der Politik der Bundesregierung.

Dieses Ziel wird im Rahmen der Entspannungspolitik angestrebt.

Die Durchsetzung der Menschenrechte dient den Interessen der einzelnen Menschen. Deshalb sind menschliche Erleichterungen ein wichtiges Element der Politik der Bundesrepublik Deutschland.

Die Durchsetzung der Menschenrechte dient ausschließlich der einzelnen Person. Deshalb ist die Menschenrechtspolitik für die Bundesregierung kein Instrument, um anderen Staaten die eigene Staats- und Gesellschaftsordnung aufzudrängen. Menschliche Erleichterungen sind ein wichtiges Element der Politik der Bundesrepublik Deutschland.

Die Bundesregierung hat im Verhältnis zur DDR einerseits die rechtlichen und politischen Möglichkeiten für eine Verbesserung der menschenrechtlichen Lage voll zu nutzen, andererseits aber auch stets sorgfältig zu prüfen, wie sich ihr diesbezügliches Verhalten auf die Lage der Menschen in der DDR auswirken wird. Sie hat angesichts der Besonderheiten der deutschen Situation die Pflicht, in jedem Falle alle denkbaren tatsächlichen Folgen ihres Verhaltens im voraus mit größter Gewissenhaftigkeit zu prüfen, ehe sie handelt oder ehe sie spricht.

Die Bundesregierung achtet die Unabhängigkeit der DDR in ihren inneren und äußeren Angelegenheiten. Dem widerspricht nicht die Feststellung, daß Menschenrechtsverletzungen in der DDR die politischen Beziehungen der beiden deutschen Staaten belasten.

Große Anfrage — Drucksache 8/2503 —

Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Zu II.

A.

Zur innerstaatlichen Durchführung des Paktes

Gemäß Artikel 16 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kultrelle Rechte werden die Berichte von Staaten durch den Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen geprüft. Die Bundesregierung führt deshalb in der Beantwortung der Großen Anfrage nur aus, welche Auslegung ihrer Ansicht nach dem Menschenrechtspakt zukommt. Sie will und kann damit einer Auslegung durch die zuständigen Gremien des Paktes nicht vorgreifen.

a) Welche Pflichten für den einzelnen Vertragsstaat löst die Bestimmung des Artikels 2 Abs. 1 IPWSKR aus, wonach „sich jeder Vertragsstaat verpflichtet, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen?

b) Welche Unterschiede bestehen gegenüber der Bestimmung des Artikels 2 Abs. 1 IPBPR?

Die Gewährleistung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte hängt weitgehend von den tatsächlichen, insbesondere wirtschaftlichen Möglich-

keiten der einzelnen Vertragsstaaten ab. Aus diesem Grunde verpflichtet Artikel 2 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte die Paktstaaten nicht zur sofortigen vollen Verwirklichung dieser Rechte, sondern gestattet ihnen ihre schrittweise Verwirklichung, wobei sie allerdings jeweils alle ihre Möglichkeiten ausschöpfen müssen. Das bedeutet, daß die Paktstaaten, je nach ihren tatsächlichen Verhältnissen, diese Rechte oder einen Teil davon u. U. auch sofort voll, andere Rechte hingegen schrittweise verwirklichen müssen. Darin und in der besonderen Hervorhebung der internationalen Hilfe und Zusammenarbeit liegt ein wesentlicher Unterschied zu Artikel 2 Abs. 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

c) Kann die DDR, nachdem sie die Verpflichtungen des IPWSKR freiwillig und völkerrechtlich bindend übernommen hat, den Bestimmungen des Artikels 2 Abs. 1 die ganz andere Struktur ihres sozialistischen Staats- und Gesellschaftssystems als völkerrechtlich wirksamen Einwand entgegenhalten?

Die in den Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen von den Teilnehmerstaaten eingegangenen Verpflichtungen sind nach den allgemeinen Interpretationsregeln des Völkerrechts auszulegen. Gegenüber den in den Menschenrechtspakten übernommenen Rechtspflichten können daher das jeweilige weltanschauliche Vorverständnis dieser Menschenrechte und damit auch die jeweils besonderen Strukturen eines Staats- und Gesellschaftssystems nicht als Argument gegen eine Verwirklichung dieser Rechte verwendet werden. Der Pakt setzt kein bestimmtes politisches System voraus und ist in seiner Anwendung nicht auf bestimmte politische oder wirtschaftliche Systeme beschränkt. Der Umstand, daß die jeweils bestehenden Rechtsordnungen für den durch den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte geregelten Bereich von besonderer Bedeutung sind, ist einer der Gründe dafür, daß der Pakt auf eine schrittweise Verwirklichung angelegt ist.

d) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die DDR vor allem gesetzgeberische Maßnahmen in erheblichem Umfang vorzunehmen hat, wenn sie der Verpflichtung aus Artikel 2 Abs. 1 gerecht werden will? Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die DDR-Regierung völkerrechtlich verpflichtet ist, im Rahmen des verfassungsmäßigen Gesetzgebungsverfahrens der DDR, die entsprechenden Gesetzentwürfe vorzulegen?

Artikel 2 Abs. 1 verpflichtet die Vertragsstaaten, die Realisierung der im Pakt verankerten Rechte je nach ihren tatsächlichen Möglichkeiten schrittweise zu verwirklichen. Soweit diese Rechte noch nicht gewährleistet sind, sieht der Artikel vor allem in gesetzgeberischen Maßnahmen ein geeignetes Mittel zu ihrer Verwirklichung. Auf welchem Wege dies geschieht, ist dem Ermessen der Vertragsstaaten überlassen.

e) Welche Bedeutung kommt der Pflicht der Vertragsstaaten zur diskriminierungsfreien Gewährleistung der Rechte des IPWSKR gemäß Artikel 2 Abs. 2 zu?

Ist eine Diskriminierung politisch Andersdenkender, wie sie in der DDR nach wie vor praktiziert wird, mit Artikel 2 Abs. 2 IPWSKR vereinbar?

Artikel 2 Abs. 2 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte entspricht nahezu wörtlich Artikel 2 Abs. 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte. Soweit der Pakt die schrittweise Verwirklichung der darin enthaltenen Rechte zuläßt, ist jede Diskriminierung bei diesem Prozeß verboten. Allerdings gestattet Artikel 2 Abs. 3 den Entwicklungsländern gewisse Einschränkungen gegenüber Personen, die nicht ihre Staatsangehörigkeit besitzen. Die Diskriminierung politisch Andersdenkender bei der Gewährung dieser Rechte ist unzulässig.

f) Welche Bedeutung kommt dem Artikel 4 IPWSKR mit seiner Begrenzung der Einschränkungsmöglichkeit für Menschenrechte zu? Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß dieser Artikel 4 alle Beschränkungen von Menschenrechten untersagt, die mit der Natur dieser Menschenrechte nicht vereinbar sind, und daß er somit eine Art Kernbereichsgarantie der Menschenrechte des IPWSKR enthält?

Diese Vorschrift enthält nach Auffassung der Bundesregierung eine Substanzgarantie. Die Problematik dieser Bestimmung besteht darin, daß die Frage nach der Natur dieser Rechte einem weitgehenden Dissens zwischen den Staaten unterliegt und daß ihre Verwirklichung von den tatsächlichen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedingungen der einzelnen Staaten abhängt.

g) Welche Bedeutung kommt nach Auffassung der Bundesregierung dem Artikel 5 IPWSKR zu? Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß diese Bestimmung eine gewichtige Begrenzung der Einschränkungsmöglichkeiten der Menschenrechte darstellt, die der IPWSKR gewährt?

Wie Artikel 5 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte kommt auch Artikel 5 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte eine selbständige Bedeutung zu, denn er richtet sich nicht nur gegen den Staat, der allein befugt ist, im Rahmen seiner Rechtsordnung Beschränkungen der garantierten Rechte nach Maßgabe des Paktes vorzusehen, sondern auch gegen Dritte, die diese Rechte für sich in Anspruch nehmen. Artikel 5 soll verhindern, daß eine Person, eine Gruppe oder der Staat selbst die Rechte des Paktes nur als Vorwand dafür benutzt, um sie abzuschaffen oder in unzulässiger, im Pakt nicht vorgesehener Weise einzuschränken (Artikel 5 Abs. 1). Gleiches gilt im Hinblick auf die Abschaffung oder unzulässige Einschränkung weitergehender, in der nationalen Rechtsordnung oder in anderen internationalen Konventionen enthaltener Grund- und Menschenrechte (Artikel 5 Abs. 2).

h) Hat die Regierung der DDR bereits einen Bericht gemäß Artikel 16, 17 IPWSKR an den Generalsekretär der Vereinten Nationen vorgelegt? Welche Maßnahmen zur Verwirklichung der in diesem Pakt enthaltenen Menschenrechte hat die DDR-Regierung in diesem Bericht gegebenenfalls angegeben? Stimmen diese Angaben mit den Erkenntnissen der Bundesregierung überein?

Die DDR hat am 3. Januar 1978 einen Bericht gemäß Artikel 16, 17 dem Generalsekretär der Vereinten Nationen vorgelegt (VN-Drucksache E/1978/8/Add.8). Nach Artikel 16 Abs. 2 a sind die von den Staaten abgegebenen Berichte vom Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen zu prüfen. Die Bundesregierung hält es für geboten, einer solchen Prüfung durch ein Organ der Vereinten Nationen nicht durch eine Stellungnahme im Deutschen Bundestag vorzugreifen.

i) Welche internationalen Maßnahmen gemäß Artikel 23 IPWSKR sind seit Inkrafttreten des Paktes beschlossen oder verwirklicht worden?

In Artikel 1, 55, 56 der Charta der Vereinten Nationen und im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte haben die Vertragsstaaten sich verpflichtet, u. a. auch durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller ihrer Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, und nach und nach mit allen geeigneten Mitteln die volle Verwirklichung der in diesen Verträgen anerkannten Rechte zu erreichen. Durch diese Vorschrift wird für den menschenrechtlichen Bereich der Gedanke der internationalen Solidarität betont. Dazu gehören, wie Artikel 23 ausdrücklich aufführt, die Gewährung technischer Hilfe sowie die Abhaltung von regionalen und Fachtagungen zu Konsultations- und Studienzwecken in Verbindung mit den betroffenen Regierungen, wobei Art und Umfang der zu gewährenden Hilfe nicht bestimmt wird. Die in diesem Bereich bestehende internationale Zusammenarbeit ist sehr vielfältig. Selbst für einzelne Rechte des Paktes, z. B. des in Artikel 11 Abs. 2 genannten grundlegenden Rechts eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein, würde es hier zu weit führen, die zahlreichen bilateralen und multilateralen Maßnahmen, die von den Vereinten Nationen, ihren Unterorganisationen und den einzelnen Mitgliedstaaten ergriffen worden sind, in einer Liste vorzulegen.

B.

Die einzelnen Garantien des Internationalen Paktes für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Die Verfassung der DDR vom 6. April 1968 in der Fassung vom 7. Oktober 1974 (GBl. I S. 432) enthält in den Artikeln 19 bis 40 die „Grundrechte und Grundpflichten der Bürger". Die hier genannten Grundrechte entsprechen ihrem Wortlaut nach weitgehend den Garantien der Menschenrechtspakte. Aufgrund des ebenfalls in der Verfassung verankerten Staatszieles der DDR und ihres daraus folgenden Menschenrechtsverständnisses ergeben sich jedoch in der Praxis Einschränkungen.

Nach kommunistischer Auffassung sollen die Menschenrechte nicht dem Staat vorgegebene Rechte des einzelnen sein, sondern Rechte des Kollektivs. Dem entspricht es, daß die Stellung der Bewohner der DDR in bezug auf die Pakte eine ganz andere ist, als dies in westlichen Staaten der Fall ist, mögen auch die äußeren Formen (z. B. Recht auf Bildung, Versammlungsrecht oder Religionsfreiheit) den unsrigen teilweise ähnlich sein.

Trotzdem ist die Bundesregierung der Auffassung, daß auch zwischen Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnung ein Dialog über Menschenrechte stattfinden muß. Der mit den Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen erreichte Fortschritt besteht gerade darin, daß sich die Paktstaaten unabhängig von ihrem jeweiligen weltanschaulichen Vorverständnis und ihren unterschiedlichen Gesellschaftsordnungen darauf geeinigt haben, bestimmte Rechte als Menschenrechte zu gewährleisten. Da es sich dabei nicht um zwei bilaterale Verträge mit unmitelbaren Rechtstiteln der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der DDR, sondern um multilaterale Verträge handelt, muß der Dialog um die Auslegung dieser Verträge und das Ringen um die damit festgelegten Inhalte der Menschenrechtspakte im Rahmen der internationalen Gemeinschaft und abgestimmt mit den befreundeten Staaten geführt werden. Die Bundesregierung ist sich dabei auch bewußt, daß der mit den Pakten angestrebte gemeinsame Standard an Menschenrechten in der Welt am ehesten durch die tatsächliche Gewährleistung dieser Rechte durch die Staaten selbst in ihrem eigenen Territorium und durch eine Politik der Zusammenarbeit und des geduldigen Ringens um menschliche Erleichterungen und den Abbau von zwischen den Staaten bestehenden Spannungen erreicht und gesichert wird.

Der Dialog zwischen Staaten unterschiedlicher Gesellschaftssysteme über das Verständnis der Menschenrechte kann fruchtbar sein. Die Aufrechterhaltung einer Gesprächsbereitschaft auch über grundsätzlich unterschiedlich beurteilte politische Zusammenhänge ist nach Auffassung der Bundesregierung ein wichtiges Moment, um bei der Verwirklichung der Menschenrechte Fortschritte zu erreichen. Das nur einseitige bloße Geltendmachen von Rechtspositionen kann weder diesen Dialog noch die Politik der schrittweisen Verbesserung der tatsächlichen Verhältnisse ersetzen, die Voraussetzung für eine bessere Verwirklichung der Menschenrechte sind.

Die Bundesregierung bemüht sich daher auch und besonders im Verhältnis zur DDR um menschliche Erleichterungen.

1. *Recht auf Arbeit* (Artikel 6 IPWSKR)

a) Wie ist die derzeitige Situation in der DDR hinsichtlich des Rechts auf freie Wahl des Arbeitsplatzes gemäß Artikel 6 IPWSKR?

b) Welche Maßnahmen zur Durchsetzung des Rechts auf freie Wahl des Arbeitsplatzes hat die DDR seit Inkrafttreten des IPWSKR getroffen oder eingeleitet?

c) Welche Schritte hat die Bundesregierung unternommen oder wird sie wann unternehmen, um die DDR zur Erfüllung der Verpflichtung aus Artikel 6 IPWSKR zu veranlassen?

Die Verfassung der DDR proklamiert in Artikel 24, daß jedem Bewohner der DDR das Recht auf Arbeit sowie „das Recht auf einen Arbeitsplatz und dessen freie Wahl entsprechend den gesellschaftlichen Erfordernissen und der persönlichen Qualifikation" zusteht. Die in der DDR bestehende Vollbeschäftigung wird durch Lenkungsmaßnahmen des Staates erreicht. Diese umfassen nicht nur die intensive berufs- und territorialspezifische Beratung in der Schule, deren Wirkung durch polytechnischen Unterricht verstärkt wird, sondern auch Einschränkungen des Rechts auf freie Berufswahl. Nach Artikel 6 des Paktes umfaßt das Recht auf Arbeit jedoch die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen.

2. *Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen* (Artikel 7 IPWSKR)

a) Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Verwirklichung der Bestimmungen des Artikels 7 IPWSKR in der DDR nach dem heutigen Stand?

b) In welchem Ausmaß wird in der DDR das Recht auf diskriminierungsfreien Aufstieg in der beruflichen Tätigkeit gemäß Artikel 7 Buchstabe c IPWSKR gewährt?

c) Welche Schritte hat die DDR seit Inkrafttreten des IPWSKR unternommen, um die Bestimmungen des Artikels 7 zu verwirklichen?

d) Was hat die Bundesregierung unternommen oder was wird sie wann unternehmen, um die DDR zur Erfüllung der Vertragspflicht nach Artikel 7 IPWSKR zu veranlassen?

Zur Verwirklichung des Artikels 7 ist folgendes zu sagen: Arbeitnehmer erhalten in der DDR Arbeitsentgelte, die zwar niedriger sind als beispielsweise jene in der Bundesrepublik Deutschland, die unter den Bedingungen des Wirtschaftssystems der DDR aber den Lebensunterhalt für die Arbeitnehmer und ihre Familien sicherstellen. Nach Artikel 24 Abs. 1 der Verfassung der DDR und § 2 Abs. 3 des Arbeitsgesetzbuches der DDR vom 16. Juni 1977 (GBl. I S. 185) haben Männer und Frauen, Erwachsene und Jugendliche das Recht auf gleichen Lohn bei gleicher Arbeitsleistung.

Arbeitsschutz und Betriebsgesundheit wird besondere Bedeutung zugemessen; die Arbeitsbedingungen berücksichtigen unter Zugrundelegung der konkreten Produktionsbedingungen besondere Lebensumstände von Arbeitnehmern. So wird der Doppelbelastung berufstätiger Frauen durch vielfältige Maßnahmen Rechnung getragen (z. B. mögliche Freistellung bis zum Ende des ersten Lebensjahrs des Kindes, danach Weiterbeschäftigung im gleichen Betrieb; Kündigungsschutz; unter bestimmten Voraussetzungen Anspruch auf finanzielle monatliche Mütterunterstützung; Freistellung zur Pflege kranker Kinder; Hausarbeitstage; unter bestimmten Voraussetzungen Arbeitszeitverkürzung; Ausgleich im Rentenrecht von durch Mutterschaft eingetretenen Nachteilen; Geburtenbeihilfen usw.).

Die Bundesregierung kann nicht feststellen, in welchem Ausmaß in der DDR das Recht auf diskriminierungsfreien Aufstieg in der beruflichen Tätigkeit gemäß Artikel 7 Buchstabe c eingeschränkt wird. Es ist jedoch davon auszugehen, daß die Zugehörigkeit zur SED, FDJ oder anderen gesellschaftlichen Organisationen neben den Gesichtspunkten der Beschäftigungsdauer und Fähigkeit beim Aufstieg in der beruflichen Tätigkeit von erheblichem Gewicht ist. Die DDR hat seit Inkrafttreten des Paktes zahlreiche Schritte unternommen, die im Sinne des Artikels 7 liegen. Insbesondere durch Lohnerhöhungen, Arbeitszeitverkürzungen, Urlaubsverlängerungen, Ausbau des Betriebsgesundheitswesens, Regelungen zugunsten der berufstätigen Frauen sind Verbesserungen eingeführt worden.

3. *Koalitionsfreiheit und Streikrecht* (Artikel 8 IPWSKR)

a) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Unterbindung der Möglichkeit, in der DDR freie Gewerkschaften zu bilden und sich in diesen frei zu betätigen, im Widerspruch zu Artikel 8 Abs. 1 Buchstabe a IPWSKR steht? Teilt die Bundesregierung auch die Auffassung, daß die gegenwärtige Praxis der DDR durch die Einschränkungen, denen das Recht auf freie Bildung von Gewerkschaften unterliegt, nicht gedeckt ist?

b) Sind seit Inkrafttreten des IPWSKR Bestrebungen in der DDR festzustellen, eine Beseitigung oder Milderung der bisherigen Praxis auf dem Gebiet der Gewerkschaftsfreiheit herbeizuführen?

c) Gibt es seit Inkrafttreten des IPWSKR in der DDR Ansätze zur Anerkennung eines Streikrechts? Welche Haltung nehmen die DDR-Behörden zu spontanen Streiks ein?

d) Welche Schritte hat die Bundesregierung unternommen, und welche gedenkt sie zu unternehmen, um die DDR zur Anerkennung freier gewerkschaftlicher Tätigkeit und des Streikrechts zu veranlassen?

Nach kommunistischer Auffassung ist in der DDR mit der Vergesellschaftung der Produktionsmittel der Klassenkonflikt beseitigt und im Grundsätzlichen Interessenidentität zwischen den Gesellschaftsmitgliedern hergestellt. Die Einheitsgewerkschaft (Freier Deutscher Gewerkschaftsbund) gehört zum Machtapparat der SED. Sie ist nicht Interessenvertretung abhängiger Arbeitnehmer, sondern wird als Organisation von Werktätigen zur Durchsetzung gesamtgesellschaftlicher Zielsetzungen benutzt. Nach Auffassung der Bundesregierung entbindet diese Interpretation die DDR gleichwohl nicht von der Einhaltung des Artikels 8. Der Bundesregierung sind keine Bestrebungen zur Änderung der Auffassung der DDR und daraus folgender praktischer Konsequenzen bekannt.

4. *Recht auf Bildung* (Artikel 13 IPWSKR)

a) Stimmen nach den Erkenntnissen der Bundesregierung Bildungsziele und Bildungsinhalte in den öffentlichen Bildungseinrichtungen der DDR mit den Bestimmungen von Artikel 13 Abs. 1 IPWSKR überein? Stärken sie insbesondere die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten?

b) Welche diskriminierenden Beschränkungen des Zugangs zu höheren Schulen und Hochschulen und für welchen Personenkreis gibt es derzeit in der DDR und stehen die Beschränkungen im Einklang mit Artikel 13 Abs. 2 Buchstaben b und c IPWSKR?

c) In welcher Weise wird in der DDR das Recht der Eltern gemäß Artikel 13 Abs. 3 berücksichtigt, die religiöse und sittliche Erziehung der Kinder in Übereinstimmung mit ihrer eigenen Überzeugung sicherzustellen? Gibt es in der DDR theoretisch und praktisch die Möglichkeit für Eltern, für ihre Kinder andere als öffentliche Schulen zu wählen?

d) Hat sich an der Praxis der DDR im Bildungswesen seit Inkrafttreten des IPWSKR im Sinne einer Beachtung seiner Bestimmungen etwas geändert und gegebenenfalls was?

e) Welche Schritte hat die Bundesregierung unternommen und welche wird sie unternehmen, um die DDR zur Erfüllung ihrer vertraglichen Pflichten nach Artikel 13 IPWSKR zu veranlassen?

Nach § 1 Abs. 1 des Gesetzes über das einheitliche sozialistische Bildungssystem vom 25. Februar 1965 (GBl. I S. 83) ist „eine hohe Bildung des ganzen Volkes, die Bildung und Erziehung allseitig und harmonisch entwickelter sozialistischer Persönlichkeiten" Ziel des Bildungssystems der DDR. Explizit enthält das Gesetz keine Bestimmung, wonach entsprechend dem Pakt Bildung „die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muß". Nach Auffassung der DDR stellt das in Artikel 25 Abs. 1 der Verfassung der DDR postulierte „gleiche Recht auf Bildung" eine hinreichende Verwirklichung von Menschenrechten im Bildungsbereich dar. Die Bundesregierung kann im einzelnen nicht feststellen, in welchem Umfang diskriminierende Beschränkungen des Zugangs zu höheren Schulen und Hochschulen der DDR praktiziert werden, obwohl solche Beschränkungen — z. B. für praktizierende Christen — bekannt sind. Gesetzlich besteht für alle Kinder vom beginnenden siebenten Lebensjahr an eine allgemeine zehnjährige Oberschulpflicht. Sie ist durch den Besuch der zehnklassigen allgemeinbildenden polytechnischen Oberschule zu erfüllen. Die Möglichkeit der Eltern, Kinder in andere als öffentliche Schulen zu schicken, besteht nicht. Das Bildungssystem der DDR ist in den vergangenen Jahren keinen grundsätzlichen Veränderungen unterzogen worden.

5. *Recht auf Teilnahme an Kultur und Wissenschaft* (Artikel 15 IPWSKR)

a) Wie ist nach den Erkenntnissen der Bundesregierung der gegenwärtige Stand der Verwirklichung der Bestimmungen des Artikels 15 IPWSKR?

b) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß das Recht der Teilnahme am kulturellen Leben nicht auf die staatlich geförderten und zugelassenen Formen des kulturellen Lebens und nicht auf die Grenzen des jeweiligen Staates beschränkt werden darf?

c) Welchen Schutz ihrer geistigen und materiellen Interessen genießen in der DDR Wissenschaftler, Schriftsteller und Künstler? Ist dieser Schutz seit Inkrafttreten des IPWSKR verbessert worden? Ist die Ausweisung oder Abschiebung von Wissenschaftlern, Schriftstellern und Künstlern aus der DDR mit Artikel 15 Abs. 1 Buchstabe c IPWSKR vereinbar?

d) Mißachtet die DDR nach wie vor die in Artikel 15 Abs. 3 niedergelegte Freiheit wissenschaftlicher Forschung und schöpferischer Tätigkeit?

e) Welche Initiativen hat die Bundesregierung ergriffen und welche wird sie ergreifen, um die DDR zur Erfüllung ihrer vertraglichen Pflichten aus Artikel 15 IPWSKR zu veranlassen?

Die Verfassung der DDR enthält in Artikel 25 Abs. 3 die Bestimmung, wonach alle Bürger das Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben haben. In der Praxis ist das kulturelle Leben in der DDR jedoch weitgehend durch staatliche Reglementierung geprägt. Die Wissenschaft und Forschung ist der politische Zielvorgabe untergeordnet. Beschränkungen werden dann verfügt, wenn der ideologischen Prämisse nicht entsprochen wird. Selbstverständlich teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Teilnahme am kulturellen Leben nicht auf staatlich zugelassene Formen beschränkt werden darf. Für die Arbeit von Wissenschaftlern, Schriftstellern und Künstlern gibt es in der DDR gesetzliche Schutzbestimmungen, z. B. den des Urheberrechts durch das Gesetz über das Urheberrecht vom 13. September 1965 (GBl. I S. 209). In der Praxis wird das Urheberrecht jedoch dadurch eingeschränkt, daß der Erwerb und die Vergabe urheberrechtlicher Nutzungsrechte der Genehmigung durch das Büro für Urheberrechte bedürfen, das dem Ministerium für Kultur untersteht. Dies betrifft vor allem Verträge mit dem Ausland, wozu die DDR auch die Bundesrepublik Deutschland rechnet. Deutlich wurde dies beispielsweise in den gegen Stefan Heym und Robert Havemann durchgeführten Prozessen. Die Ausweisung bzw. Abschiebung von Künstlern, Wissenschaftlern und Schriftstellern gegen ihren Willen steht nach Ansicht der Bundesregierung auch nicht im Einklang mit Artikel 15 Abs. 1 c des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Große Anfrage — Drucksache 8/2504 —

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte

Zu II.

Selbstbestimmungsrecht

1. Welche Konsequenzen ergeben sich nach Auffassung der Bundesregierung aus dem in Artikel 1 der beiden Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen niedergelegten Selbstbestimmungsrecht der Völker für das Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes?

Durch die Artikel 1 der Menschenrechtspakte ist das Selbstbestimmungsrecht erneut als universales Recht anerkannt worden. Es ist zugleich die Verpflichtung

der Vertragsstaaten festgelegt, zur Achtung und Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechtes beizutragen. Die Bundesregierung hat bereits im Gesetzgebungsverfahren für das Gesetz zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte begrüßt, daß die deutliche Betonung des Selbstbestimmungsrechtes in beiden Menschenrechtspakten den Völkern, deren staatliche Einheit zerrissen ist, erneut das Recht bestätigt hat, über ihren politischen Status selbst entscheiden zu können.

2. Teilt die Bundesregierung insbesondere die Auffassung, daß dem ganzen deutschen Volk – wie allen Völkern der Welt – das Recht auf freie Selbstbestimmung zusteht, das bislang nur im Bereich der Bundesrepublik Deutschland ausgeübt werden konnte?

Ja.

3. Kann die DDR-Führung ihre wiederholten Behauptungen, das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen in der DDR sei durch die Bildung dieses Staates verwirklicht und ein für allemal ausgeübt, auf Artikel 1 der Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen stützen?

Nein.

4. Welche Bedeutung kommt hinsichtlich des Selbstbestimmungsrechts des Deutschen Volkes dem Umstand zu, daß es seit der Bildung der DDR in diesem Teil Deutschlands weder eine freie Volksabstimmung noch freie Wahlen gegeben hat?

Das deutsche Volk übt erst dann sein Selbstbestimmungsrecht aus, wenn es in seiner Gesamtheit Gelegenheit erhält, seinen Willen in allgemeinen, gleichen, geheimen und freien Wahlen zu äußern. Weil die Ausübung dieses Rechtes dem gesamten deutschen Volk bisher verwehrt ist, bleibt es das politische Ziel der Bundesrepublik Deutschland, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit vollendet.

5. Wann, durch wen und in welcher Weise hat die Bundesregierung seit Inkrafttreten der Menschenrechtspakte das nach deren Artikel 1 auch vertraglich anerkannte Recht des deutschen Volkes auf freie Selbstbestimmung den Vertragspartnern, insbesondere den Regierungen der UdSSR und der DDR gegenüber geltend gemacht, die es dem in der DDR lebenden Teil unseres Volkes vorenthalten?

Dieses Ziel wird in den internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland durch die Bundesregierung gegenüber allen Staaten einschließlich der kommunistisch regierten Staaten immer wieder bekräftigt. Die Bundesregierung betrachtet alle Bemühungen um Normalisierung und Entspannung unseres Verhältnisses zur DDR und den östlichen Staaten Europas als diesem Ziel förderlich. In diesem Sinne nutzt sie die ihr geeignet erscheinenden bilateralen und multilateralen Gespräche und Verhandlungen und so auch die politischen Möglichkeiten, die die Menschenrechtspakte ihr bieten.

6. Haben Vertragsstaaten der Menschenrechtspakte, insbesondere die UdSSR und DDR, bei deren Abschluß förmliche Vorbehalte gemäß Artikel 19 ff. der Wiener Vertragsrechtskonvention gemacht, die ihnen erlauben würden, sich ihren Verpflichtungen aus Artikel 1 der beiden Menschenrechtspakte zu entziehen?

Nein.

7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen zu den Verträgen gehören, die gemäß Artikel 9 des Grundlagenvertrages von dessen Bestimmungen unberührt bleiben und daß demgemäß der Geltendmachung der Rechte aus diesen Pakten durch die Bundesregierung seitens der DDR keine Einwendungen aus dem Grundlagenvertrag entgegengesetzt werden können?

Artikel 9 des Grundlagenvertrages bezieht sich zunächst auf frühere Verträge der Bundesrepublik Deutschland, bzw. der DDR. Die Menschenrechtspakte sind jedoch erst 1976 völkerrechtlich in Kraft getreten. Wie die Bundesregierung in ihrer Denkschrift zu Artikel 9 des Grundlagenvertrages eingehender ausgeführt hat, hat diese Bestimmung primär Bedeutung für die Tatsache, daß der Grundlagenvertrag die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes nicht berührt. Eine Bedeutung dieser Bestimmung für die beiden VN-Menschenrechtspakte ist im übrigen ohnehin nicht ersichtlich, da der Grundlagenvertrag in keiner Weise den Bestimmungen der Pakte zuwiderläuft.

8. Welche Bedeutung kommt nach Auffassung der Bundesregierung dem Umstand zu, daß das Selbstbestimmungsrecht nach Artikel 1 Abs. 1 beider Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen „allen Völkern" und nicht etwa den Staatsvölkern der beteiligten Vertragsstaaten zukommt?

Die Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen nennen die „Völker" als Träger des Rechts auf Selbstbestimmung. Von einer Verengung dieses Begriffes auf „Staatsvölker" ist nicht die Rede. Dies sieht die Bundesregierung für das Ziel der Selbstbestimmung des deutschen Volkes als sehr bedeutsam an.

Zu III.

A.

Zur innerstaatlichen Durchführung des Paktes

Gemäß Artikel 40 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte werden die Berichte der Staaten durch den Menschenrechtsausschuß geprüft. Die Bundesregierung führt deshalb in

der Beantwortung der Großen Anfrage nur aus, welche Auslegung ihrer Ansicht nach dem Menschenrechtspakt zukommt. Sie will und kann damit einer Auslegung durch die zuständigen Gremien des Paktes nicht vorgreifen.

a) Welche Pflichten für den einzelnen Vertragsstaat löst die Bestimmung des Artikels 2 Abs. 1 IPBPR aus, wonach „die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu achten und allen in seinem Gebiet befindlichen oder seiner Herrschaft unterstehenden Personen ohne Unterschied, wie insbesondere der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen und sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status zu gewährleisten" sind? Welche zusätzlichen Pflichten erzeugt über das Gebot der Achtung der Menschenrechte hinaus das Gebot, diese Rechte den Menschen zu gewährleisten?

Die Verpflichtung des Artikels 2 Abs. 1, die im Pakt garantierten Rechte zu gewährleisten, bedeutet, daß der einzelne Vertragsstaat seine Gesetzgebung in Einklang mit den Rechten des Paktes bringen muß, sei es durch inhaltliche Anpassung, sei es durch Aufhebung entgegenstehender oder den Erlaß neuer Gesetze, ferner daß er eine dem Pakt gemäße Auslegung und Anwendung dieser Gesetze im Einzelfall sicherstellen und etwa sonst erforderliche Maßnahmen treffen muß, damit die in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen auch tatsächlich in den Genuß der garantierten Rechte kommen können.

Das Diskriminierungsverbot besagt, daß bei der Gewährung dieser Rechte keine willkürlichen Unterschiede gemacht und eine Bevorzugung oder Benachteiligung nicht allein an eines der in Artikel 2 Abs. 1 genannten Merkmale, wie Rasse, Hautfarbe, Geschlecht usw. angeknüpft werden darf.

b) Welche in Artikel 2 Abs. 2 genannten Kriterien führen in der DDR nach wie vor zu Bevorzugungen oder Benachteiligungen? Gehören dazu Religion, die politische oder sonstige Anschauung, die soziale Herkunft oder ein sonstiger Status, wie z. B. der einer Mitgliedschaft in der SED oder ihren Führungsgremien?

Das Verbot der Diskriminierung nach Artikel 2 Abs. 1 findet in Artikel 20 der Verfassung der DDR seine Entsprechung. Nach dem Menschenrechts- und Grundrechtsverständnis der DDR gewähren die Grundrechte jedoch keine individuellen Freiheitsrechte gegenüber dem Staat, sondern umschreiben die weltanschaulich zweckgebundenen Mitwirkungsrechte und -pflichten der Bürger. Die Wahrnehmung dieser Rechte und Pflichten wird zwar formal jedem Bürger gleichermaßen zuerkannt, steht jedoch unter dem generellen Vorbehalt der Suprematie der marxistisch-leninistischen Partei. In der Praxis differenziert die DDR gemäß dieser weltanschaulichen Zweckbindung der Grundrechte. Mit dieser Praxis entspricht die DDR zwar ihrer eigenen Verfassung, nicht jedoch der Zielsetzung der Pakte.

c) Kann die DDR, nachdem sie die Verpflichtungen des IPBPR freiwillig und völkerrechtlich wirksam übernommen hat, den Bestimmungen des Artikels 2 Abs. 1 die ganz andere Struktur ihres sozialistischen Staats- und Gesellschaftssystems als völkerrechtswirksamen Einwand entgegenhalten?

Nein.

d) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die DDR zur Erfüllung der Bestimmungen des Artikels 2 Abs. 2 IPBPR eine große Anzahl gesetzlicher Bestimmungen und Verwaltungsvorschriften zu ändern hat, wenn sie der Verpflichtung aus Absatz 1 gerecht werden will? Welche dieser Gesetze und Verwaltungsvorschriften verstoßen in eklatanter Weise gegen den IPBPR?

Ist die Bundesregierung bereit, die Rechts- und Verwaltungsordnung der DDR auf die Vereinbarkeit mit den Verpflichtungen aus dem IPBPR prüfen zu lassen und ein Verzeichnis der änderungsbedürftigen Bestimmungen dem Deutschen Bundestag vorzulegen?

Artikel 2 Abs. 1 begründet für die Unterzeichnerstaaten die Verpflichtung, die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu gewährleisten und diese Rechte zu achten. Soweit das geltende Recht in der DDR noch nicht den im Vertrag anerkannten Rechten entspricht, ist die DDR gemäß Absatz 2 verpflichtet, solche gesetzgeberischen und anderen Maßnahmen durchzuführen, die erforderlich sind, um den im Pakt anerkannten Rechten Wirksamkeit zu verleihen.

Das Ziel des Paktes wird in der DDR nicht erreicht. Da die DDR sich dem Staatenbeschwerdeverfahren nicht unterworfen hat, kann die Bundesregierung die Rechts- und Verwaltungsordnung der DDR nicht durch den Menschenrechtsausschuß auf die Vereinbarkeit mit den Verpflichtungen aus dem Pakt überprüfen lassen. Nach dem System des Paktes obliegt außerhalb des Bereichs des fakultativen Beschwerdeverfahrens die Prüfung, ob die Rechts- und Verwaltungsordnung eines Vertragsstaates mit den Verpflichtungen des Paktes vereinbar ist, anhand des Staatenberichts dem Menschenrechtsausschuß. Es muß deshalb Sache des Menschenrechtsausschusses sein, ein Verzeichnis der änderungsbedürftigen Vorschriften in einem Vertragsstaat zu erstellen. In diesem Zusammenhang verweist die Bundesregierung auch auf die Beratung des Antrags der Fraktion der CDU/CSU (Drucksache 8/152) zur Vorbereitung einer Dokumentation über die menschenrechtliche Lage in Deutschland in der 20. Sitzung des Deutschen Bundestages (Stenographischer Bericht über die 20. Sitzung, S. 1211 A ff.) und die Beschlußempfehlung des Auswärtigen Ausschusses vom 25. Mai 1977 (Drucksache 8/603, angenommen am 21. Juni 1977, s. Stenographischer Bericht über die 34. Sitzung, S. 2625 C).

e) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß Artikel 2 Abs. 2 IPBPR mit der Einschränkung „im Einklang mit seinem verfassungsmäßigen Verfahren" es zwar jedem Vertragsstaat ermög-

licht, die erforderlichen Rechtsänderungen auf dem Weg vorzunehmen, den seine Verfassung für den Gang der Gesetzgebung vorsieht, daß damit jedoch kein allgemeiner materieller Verfassungsvorbehalt vereinbart worden ist?

Ja.

f) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Regierung der DDR durch Artikel 2 Abs. 2 IPBPR völkerrechtlich verpflichtet ist, im Rahmen des verfassungsmäßigen Gesetzgebungsverfahrens der DDR, Entwürfe für die erforderlichen Gesetzesänderungen vorzulegen?

Artikel 2 Abs. 2 begründet für alle Vertragsstaaten, also auch für die DDR, die völkerrechtliche Verpflichtung, die im Vertrag anerkannten Rechte innerstaatlich zu verwirklichen. Auf welchem Wege dies geschieht, ist dem Ermessen der Vertragsstaaten überlassen.

g) Ist die Bestimmung des Artikels 2 Abs. 3 IPBPR seit Inkrafttreten des Paktes von der DDR verwirklicht oder seine Verwirklichung in Angriff genommen worden? Kann von einer wirksamen Beschwerdemöglichkeit gegen Menschenrechtsverletzungen durch DDR-Behörden bereits gesprochen werden? Ist der Anfang zum Ausbau eines echten gerichtlichen Rechtsschutzes in der DDR gemacht worden?

Die DDR hat mit dem Gesetz über die Bearbeitung der Eingaben der Bürger (Eingabengesetz) vom 19. Juni 1975 (GBl. I S. 461) das Beschwerdeverfahren geregelt. Das Beschwerdeverfahren garantiert jedoch lediglich eine verwaltungsinterne Selbstkontrolle. Ein unserem Rechtsverständnis vergleichbarer gerichtlicher Rechtsschutz gegenüber Rechtsverletzungen durch die staatlichen Gewalten ist durch die Rechtsordnung der DDR nicht gewährleistet.

h) Welche Maßnahmen zur Erfüllung der Grundsätze des Artikels 2 IPBPR hat die DDR in ihrem Bericht gemäß Artikel 40 Abs. 1 IPBPR an den Menschenrechtsausschuß der Vereinten Nationen vom 28. Juni 1977 angegeben? Welche Stellungnahmen haben die Bundesregierung und andere Regierungen zu diesen Angaben der DDR im Menschenrechtsausschuß abgegeben?

Die DDR hat über die von ihr getroffenen Maßnahmen in ihrem „Ersten Staatenbericht" vom 28. Juni 1977 (VN-Drucksache CCPR/C/1/Add. 13) sowie auf der 3. Tagung des Menschenrechtsausschusses im Januar 1978 (VN-Drucksache CCPR/C/SR. 65, 67, 68) berichtet. Der Menschenrechtsausschuß ist gemäß Artikel 28 des Int. Paktes über bürgerliche und politische Rechte ein unabhängiger Sachverständigenausschuß. Gemäß Artikel 28 Abs. 3 werden die Mitglieder des Ausschusses in ihrer persönlichen Eigenschaft gewählt und sind in dieser Eigenschaft tätig, d. h., Regierungen dürfen ihnen keine Weisungen erteilen. Regierungen können im Menschenrechtsausschuß nur im Rahmen der Prüfung ihres eigenen Berichts Stellung nehmen; eine Stellungnahme zu den Berichten anderer Staaten ist ihnen verwehrt. Darüber hinaus können die Vertragsstaaten dem Ausschuß nach Artikel 40 Abs. 5 Stellungnahmen zu dem nach Absatz 4 vom Ausschuß abgegebenen allgemeinen Bemerkungen übermitteln. Es handelt sich hierbei nicht um Angaben der Mitgliedstaaten.

i) Welche Initiativen hat die Bundesregierung seit dem Inkrafttreten des IPBPR ergriffen, um die DDR zur Erfüllung der vertraglichen Pflichten aus Artikel 2 des Pakts zu veranlassen? In welchen konkreten Gesprächen oder Verhandlungen mit der DDR sind diese Bestimmungen in Erinnerung gebracht und ihre Erfüllung verlangt worden? Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß es der DDR im Hinblick auf Artikel 9 des Grundlagenvertrages verwehrt ist, das auch in Artikel 6 des Grundlagenvertrages zum Ausdruck kommende Verbot der Einmischung in die inneren Angelegenheit des jeweils anderen Staates gegen eine Einforderung der im IPBPR übernommenen Verpflichtungen durch die Bundesregierung ins Feld zu führen?

Die Menschenrechtspakte von 1966 sind rund zehn Jahre nach ihrer Abfassung am 23. März 1976 (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte) bzw. am 3. Januar 1976 (Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) in Kraft getreten. Der Dialog zwischen den Unterzeichnerstaaten zur Auslegung der Garantien der Pakte und zur Anwendung der in ihnen vorgesehenen Kontrollen hat begonnen. Dies gilt im besonderen für die Staatenberichte gem. Artikel 40 und ihre Prüfung durch den Menschenrechtsausschuß. Die DDR hat am 28. Juni 1977 einen „Ersten Staatenbericht" vorgelegt und ihn am 28. Januar und 7. Juli 1978 ergänzt. Das Prüfungsverfahren hierüber soll im Jahre 1980 fortgesetzt werden. Obwohl die Unterschiede in der grundsätzlichen Bewertung der in den Menschenrechtspakten enthaltenen Garantien unüberbrückbar scheinen, ist die Beratung der Sachverständigen in dem Menschenrechtsausschuß die vertraglich vorgesehene Form der Verwirklichung und Kontrolle der im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte niedergelegten Verpflichtungen. Über die Möglichkeiten des Paktes hinaus nutzt die Bundesregierung jede sich bietende Möglichkeit, um in Gesprächen und Verhandlungen mit der DDR menschliche Erleichterungen zu erreichen und damit auch die in den beiden deutschen Staaten lebenden Deutschen in der Verwirklichung von Menschenrechten zu unterstützen. Ein Verstoß gegen das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten ist damit nicht gegeben.

k) Welche Bedeutung kommt nach Auffassung der Bundesregierung dem Artikel 5 des IPBPR zu? Inwieweit kann die DDR die Einschränkung von Menschenrechten unter Berücksichtigung von Artikel 5 auf die nach verschiedenen einzelnen Menschenrechts-Bestimmungen des IPBPR zulässigen Einschränkungsmöglichkeiten stützen, insbesondere unter Berufung auf:

aa) Die Achtung der Rechte und des Rufs anderer,
bb) den Schutz der nationalen Sicherheit,
cc) die öffentliche Ordnung (ordre public),
dd) die Volksgesundheit,
ee) die öffentliche Sicherheit?

Zwischen den in einzelnen Garantien des Paktes z. B. in Artikel 12 Abs. 3, Artikel 19 Abs. 3, Artikel 22 Abs. 2 ausdrücklich geregelten Einschränkungsmöglichkeiten der einzelnen Rechte und Artikel 5 muß unterschieden werden. Die in den einzelnen Rechten zugelassenen Beschränkungen dienen dazu, die Rechte des einzelnen gegenüber den Rechten anderer Menschen oder denen der Allgemeinheit abzugrenzen.

Artikel 5 hingegen hat eine selbständige Bedeutung: er soll verhindern, daß eine Person, eine Gruppe oder der Staat die garantierten Rechte und Freiheiten zur Abschaffung oder zur unzulässigen Einschränkung dieser Rechte und Freiheiten benutzt. Artikel 5 Abs. 1 soll den materiellen Bestand der Rechte des Paktes gegenüber ihrem formalen Mißbrauch sicherstellen.

Artikel 5 Abs. 2 enthält eine Bestandssicherung hinsichtlich weitgehender Grund- und Menschenrechte, die in der nationalen Rechtsordnung oder in anderen internationalen Konventionen enthalten sind. So darf z. B. niemand unter Berufung auf Artikel 6 Abs. 2, der die Todesstrafe unter eingeschränkten Voraussetzungen zuläßt, die Wiedereinführung der durch Artikel 102 des Grundgesetzes abgeschafften Todesstrafe in der Bundesrepublik Deutschland fordern.

l) Ist es bei der Beratung des Berichts der DDR gemäß Artikel 40 IPBPR im Menschenrechtsausschuß der Vereinten Nationen auch zu einer Erörterung der Bedeutung des Artikels 5 gekommen, und gegebenenfalls mit welchem Ergebnis?

In den öffentlichen Sitzungen hat eine solche Erörterung nicht stattgefunden.

B.

Die einzelnen Garantien des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte

1. *Recht auf Leben* (Artikel 6 Abs. 1 IPBPR)

a) Welche Bedeutung kommt dem Menschenrecht auf Leben im Zusammenhang mit den Sperranlagen der DDR an der Zonengrenze, insbesondere den Minenfeldern, automatischen Tötungsanlagen und dem Schießbefehl der DDR-Grenztruppen zu?
b) Wie viele Menschenleben sind seit Inkrafttreten des IPBPR durch eine der in Buchstabe a genannten Maßnahmen vernichtet, wie viele gefährdet worden?
c) Was hat die Bundesregierung bisher konkret gegenüber dem Vertragspartner DDR unternommen, um die Beseitigung der gegen das Leben von Flüchtenden gerichteten Sperrmaßnahmen zu erreichen?

Die Bundesregierung hat auf die Menschenrechtsverletzungen auf Grund der Sperranlagen an der Grenze zur DDR wiederholt öffentlich — auch vor internationalen Gremien — mit aller Deutlichkeit hingewiesen. Die Anwendung von Gewalt an der Grenze ist der Faktor, der die Glaubwürdigkeit der offiziellen Stellungnahmen der DDR zu Fragen der Menschenrechte am nachhaltigsten bezweifeln läßt und die Politik der guten Nachbarschaft immer wieder gefährdet.

Gefährdet wird durch die Sperranlagen jede Person, die ihnen zu nahe kommt. Seit dem Inkrafttreten des Paktes am 23. März 1976 bis zum 30. Juni 1979 sind der Bundesregierung durch Einwirkung der Sperrmaßnahmen an der DDR-Grenze fünf Todesfälle bekannt geworden.

Die DDR wird durch die Bundesrepublik Deutschland nicht bedroht. Sie betrachtet ihre Sperrmaßnahmen an den Grenzen als unerläßlich für die Aufrechterhaltung ihrer Staats- und Gesellschaftsordnung. Zu einer Abschaffung dieser Sperranlagen ist die Regierung der DDR ebensowenig bereit wie zu einer Gewährleistung der freien Ausreise aus der DDR. Die Vertragspolitik der Bundesregierung bemüht sich darum, wenigstens im Reiseverkehr und in anderen Bereichen Verbesserungen zu erreichen. In diesem Zusammenhang ist auch auf die besonderen Bemühungen zur Übersiedlung in die Bundesrepublik Deutschland hinzuweisen.

2. *Recht auf menschenwürdige Behandlung* (Artikel 7 und 10 IPBPR)

a) Wie viele Fälle von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung von Menschen in der DDR durch die dortigen Behörden seit dem Inkrafttreten des IPBPR sind der Bundesregierung bekannt, wie viele davon gegenüber Häftlingen?
b) In welchem Ausmaß wird in der DDR die Bestimmung des Artikels 10 Abs. 2 Buchstabe a beachtet, wonach Beschuldigte, von außergewöhnlichen Umständen abgesehen, von Verurteilten getrennt unterzubringen und so zu behandeln sind, wie es ihrer Stellung als Nichtveurteilte entspricht?
c) In welchem Ausmaß wird in der DDR die Bestimmung des Artikels 10 Abs. 2 Buchstabe d beachtet, wonach jugendliche Beschuldigte von Erwachsenen zu trennen und so schnell wie möglich ein Urteil gegen sie zu ergehen hat?

Die Bedingungen in den Untersuchungshaft- und Strafvollzugsanstalten der DDR unterscheiden sich im allgemeinen negativ von denen der Bundesrepublik Deutschland. Berichte über körperliche Mißhandlungen und häufige spezielle Bestrafungen in Gefängnissen der DDR widmet die Bundesregierung die erforderliche Aufmerksamkeit. Jedoch liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor, die auf systematische Mißhandlungen — weder auf Weisung noch mit Duldung der zuständigen Stellen — der Häftlinge hindeuten. Das schließt jedoch nicht aus, daß gelegentlich Übergriffe vorkommen. Bei den Vernehmungen wird psychischer Druck in Einzelfällen ausgeübt. In solchen Fällen wird gegen die Artikel 7 und 10 der Internationalen Konvention über bürgerliche und politische Rechte verstoßen.

Untersuchungsgefangene sind entsprechend Artikel 10 Abs. 2 Buchstabe a getrennt von Strafgefangenen untergebracht (§ 130 der Strafprozeßordnung der DDR vom 12. Januar 1968 in der Fassung vom 28. Juni 1979, GBl. I S. 139). Jugendliche Strafgefangene sind entsprechend Artikel 10 Abs. 2 Buchstabe d getrennt von Erwachsenen in Jugendhäusern untergebracht (§ 18 Abs. 1 des Gesetzes über den Vollzug der Strafen mit Freiheitsentzug/Strafvollzugsgesetz vom 7. April 1977, GBl. I S. 109). Nach der Rechtslage der DDR und der geübten hier bekannten Praxis ist davon auszugehen, daß das DDR-Strafvollzugssystem im Hinblick auf Jugendliche sich von den Grundsätzen der jugendgemäßen bzw. altersspezifischen Behandlung leiten läßt (vgl. §§ 39 ff. Strafvollzugsgesetz; § 258 Strafprozeßordnung; § 66 des Strafgesetzbuches der DDR vom 12. Januar 1968 in der Fassung vom 28. Juni 1979, GBl. I S. 139). Von 1974 bis 1977 wurde in einer Reihe von gesetzgeberischen Maßnahmen die Strafzumessung für Jugendliche erheblich gemildert, und Maßnahmen zur Erziehung und Wiedereingliederung Jugendlicher erhielten besonderes Gewicht.

3. *Das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit* (Artikel 9 IPBPR)

a) Wie weit wird nach den Erkenntnissen der Bundesregierung das Menschenrecht des Artikels 9 in der DDR geachtet?

b) Wie viele Personen sind nach den Erkenntnissen der Bundesregierung seit Inkrafttreten des IPBPR im Widerspruch zu Artikel 9 Abs. 1 festgenommen worden?

c) Inwieweit wird in der DDR nach den Erkenntnissen der Bundesregierung die Vorschrift des Artikels 9 Abs. 2 beachtet, wonach jeder Festgenommene bei seiner Festnahme über die Gründe der Festnahme zu unterrichten ist und wonach die gegen ihn erhobenen Beschuldigungen ihm unverzüglich mitzuteilen sind?

d) Inwieweit wird in der DDR die Vorschrift des Artikels 9 Abs. 3 beachtet, wonach jeder der unter dem Vorwurf einer strafbaren Handlung festgenommen worden ist, oder in Haft gehalten wird, unverzüglich einem Richter oder einer anderen zur Ausübung richterlicher Funktionen ermächtigten Amtsperson vorgeführt werden muß und wonach der Anspruch auf ein Gerichtsverfahren innerhalb angemessener Frist oder auf Entlassung aus der Haft besteht?

e) Gibt es in der DDR eine Entschädigung für zu Unrecht erlittene Festnahme oder Haft im Sinne von Artikel 9 Abs. 5, und wie ist gegebenenfalls die Praxis der Gewährung dieser Entschädigung?

f) Welche Schritte hat die Bundesregierung bisher konkret unternommen, um die DDR zur Erfüllung des in Artikel 9 IPBPR anerkannten Menschenrechts zu veranlassen?

Nach den Erkenntnissen der Bundesregierung wird in der DDR Artikel 9 im Bereich der Bekämpfung der traditionellen Kriminalität beachtet. Festnahmen stützen sich auf die im Strafgesetzbuch der DDR vorgesehenen Gründe. Allerdings sind die Straftatbestände zum Teil unbestimmt und weit gefaßt, so daß für eine Auslegung und für Mißbrauch viel Raum bleibt.

Menschen, die öffentlich Kritik an Politik und Praxis der Regierung der DDR üben, sind häufig Opfer von Freiheitsbeschränkungen. Mit derartigen Eingriffen, die z. B. mit „staatsfeindlicher Hetze" begründet werden (§ 106 StGB), verletzt die DDR Artikel 9, allerdings kann die Bundesregierung im einzelnen nicht feststellen, wieviel Personen in Widerspruch zu Artikel 9 Abs. 1 festgenommen wurden.

Festgenommene werden — soweit der Bundesregierung aus ihren Betreuungsmaßnahmen bekannt — entsprechend Artikel 9 Abs. 2 unverzüglich über die Gründe ihrer Festnahme unterrichtet. Artikel 9 Abs. 3 wird formal beachtet; maßgeblich sind die §§ 123, 126 sowie 127 in Verbindung mit den §§ 305 ff. der Strafprozeßordnung der DDR, die jedoch den Gerichten einen großen Ermessensspielraum zubilligen. Entsprechend Artikel 9 Abs. 5 steht Beschuldigten gemäß den §§ 369 ff. der Strafprozeßordnung ein Entschädigungsanspruch für zu Unrecht erlittene Untersuchungshaft zu. Über die praktische Anwendung liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

4. *Recht auf Freizügigkeit* (Artikel 12 IPBPR)

a) In welchem Ausmaß wird in der DDR das Menschenrecht auf Freizügigkeit gemäß Artikel 12 Abs. 1 gewährleistet? Durch welche Gesetze, Verwaltungsverordnungen und Verwaltungspraktiken wird die Freizügigkeit in der DDR eingeschränkt? Sind diese Einschränkungen durch die Berufung auf die nach Artikel 12 Abs. 3 zulässigen gesetzlichen Einschränkungsmöglichkeiten gedeckt? Welche Bedeutung haben in diesem Zusammenhang die umfangreichen Sperrgebiete in der DDR? Welche Fläche umfaßt die Sperrgebiete derzeit in der gesamten DDR?

b) Wie beurteilt die Bundesregierung die Weigerung der DDR, das Recht auf Auswanderung gemäß Artikel 12 Abs. 2 zu wahren? Wie viele Anträge von Deutschen in der DDR auf Ausreise oder Aussiedlung sind nach den Erkenntnissen der Bundesregierung seit Inkrafttreten des IPBPR gestellt, wie viele davon zurückgewiesen worden? Durch welche Gesetze, Verwaltungsverordnungen und Verwaltungspraktiken wird das Recht auf freie Auswanderung eingeschränkt? Sind diese Einschränkungen durch die Berufung auf die nach Artikel 12 Abs. 3 zulässigen gesetzlichen Einschränkungsmöglichkeiten gedeckt? Wie viele Deutsche in der DDR haben nach den Erkenntnissen der Bundesregierung Nachteile – bis hin zur Festnahme oder zum Strafverfahren – erlitten, weil sie Anträge auf Ausreise oder Aussiedlung aus der DDR gestellt haben?

c) Wie sind die mit der sogenannten Republikflucht in Zusammenhang stehenden Straftatbestände des DDR-Strafgesetzbuches mit Artikel 12 Abs. 2 IPBPR in Einklang zu bringen? Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die DDR die völkerrechtliche Pflicht hat, diese Straftatbestände zu beseitigen?

d) Wie sind die Sperranlagen an der Zonengrenze mit Artikel 12 Abs. 2 IPBPR in Einklang zu bringen? Trifft die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 31. Juli 1973 zum Grundlagenvertrag, wonach dieser eine zusätzliche Rechtsgrundlage biete, von der DDR die Beseitigung dieser Sperranlagen zu verlangen, auch auf Artikel 12 Abs. 2 IPBPR zu?

e) In welchem Umfang verstößt die DDR durch gegen den Willen der Betroffenen ausgesprochene sogenannte Ausbürgerungen gegen Artikel 12 Abs. 4 IPBPR?

f) Welche konkreten Schritte hat die Bundesregierung bisher unternommen, und welche Schritte wird sie unternehmen, um die DDR zur Beseitigung der gegen Artikel 12 IPBPR verstoßenden Rechtsnormen und Verwaltungspraktiken zu veranlassen?

Das Recht auf Freizügigkeit unterliegt in der DDR vielfachen Beschränkungen, von denen die wesentlichsten und einschneidendsten nicht mit Artikel 12 zu vereinbaren sind. Hierbei ist insbesondere darauf zu verweisen, daß die Sperranlagen an der Grenze der DDR, die der Verhinderung des Rechts auf Ausreise und Auswanderung gemäß Artikel 12 Abs. 2 dienen, im besonderen Maße gegen den Pakt verstoßen. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der nach Artikel 12 Abs. 3 möglichen Einschränkung dieses Rechts. Begrenzungen ergeben sich aus einer Vielzahl von Bestimmungen z. B. zur Wohnraum- und Arbeitskräftelenkung, zur Aufenthaltsbeschränkung, zur Beschränkung des Zutritts in bestimmten Gebieten, zum Schutz der Staatsgrenze sowie in der Grenzordnung, im Strafgesetzbuch, im Zivilgesetzbuch und im Gesetz über die Staatsbürgerschaft.

Für die Bewohner der DDR bestehen zunächst Beschränkungen der Freizügigkeit innerhalb der DDR selbst. Das Recht auf Freizügigkeit innerhalb der DDR gemäß Artikel 12 Abs. 1 ist zwar in der Verfassung (Artikel 32) enthalten, wird jedoch durch Gesetze und in der Praxis dadurch beschränkt, daß jedem Wohnungssuchenden von staatlichen Ämtern oder Betrieben der Wohnraum zugeteilt wird (Verordnung über die Lenkung des Wohnraumes vom 14. September 1967 in der Fassung vom 24. Juni 1971, GBl. II S. 465). Auch die Arbeitsplatzbeschaffung und der Wechsel des Arbeitsplatzes unterliegen staatlichen Lenkungsmaßnahmen (Verordnung zur Verbesserung der Arbeitskräftelenkung und Berufsberatung vom 24. August 1961, GBl. II S. 347). Absolventen von Hoch- und Fachschulen, in bestimmten Fällen auch Facharbeitern nach Abschluß der Berufsausbildung, wird der Arbeitsplatz zugewiesen (Absolventenordnung vom 3. Februar 1971, GBl. II S. 297). Die Zuweisung richtet sich in erster Linie nach volkswirtschaftlichen Bedürfnissen und erst in zweiter Hinsicht werden individuelle Wünsche berücksichtigt.

Von den Beschränkungen der Freizügigkeit z. B. durch Wohnraumbewirtschaftung und Arbeitskräftelenkung oder durch gerichtliches Urteil (§§ 51, 52, 69 Abs. 3 des Strafgesetzbuches; VO über Aufenthaltsbeschränkung vom 24. August 1961 in der Fassung vom 12. Januar 1968, GBl. I S. 97) sind die Beschränkungen durch die Einrichtung von Sperrgebieten zu unterscheiden (Sperrgebietsordnung vom 21. Juni 1963, GBl. I S. 93; VO zum Schutze der Staatsgrenze vom 19. März 1964 in der Fassung vom 11. September 1975, GBl. I S. 654; Grenzordnung vom 15. Juni 1972 in der Fassung vom 24. Juli 1974, GBl. I S. 367). Es bestehen Sperrgebiete verschiedener Art, z. B. Grenzsperrgebiete, militärische Sperrgebiete, industrielle Sperrgebiete und Sperrgebiete in bestimmten Wohngebieten. Diese Gebiete wechseln zeitlich und örtlich. Eine genaue Angabe ihrer Größe ist nicht möglich. Für die Sperranlagen an der Grenze zur DDR gilt: Da sie der Verhinderung des in Artikel 12 Abs. 2 garantierten Rechts auf Ausreise dienen, verstoßen sie gegen den Pakt.

Gesicherte Zahlen über die Größenordnung der Ausreiseanträge liegen nicht vor. Es ist jedoch davon auszugehen, daß die Ausreiseanträge im Zusammenhang mit der Unterzeichnung der KSZE-Schlußakte stark zugenommen haben. Die Zahl der genehmigten Ausreisen wurde vom Generalsekretär der SED in einem Interview für die Zeit vom 1. Juli 1977 bis 30. Juni 1978 mit 15 453 Personen angegeben. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, daß es sich zu einem erheblichen Teil um Personen im Rentenalter handelte, die zu ihren Verwandten gezogen sind. Aufgrund der besonderen Bemühungen der Bundesregierung konnten seit 1970 rund 26 000 meist jüngere Personen im Wege der Familienzusammenführung und rund 13 000 politische Häftlinge aus der DDR ausreisen.

Die zuständigen Stellen der DDR versuchen, die Zahl der immer noch offenen Ausreiseanträge zu senken. Die Abteilungen für Inneres bei den Räten der Kreise und Städte nehmen Ausreiseanträge zwar entgegen, den Antragstellern wird aber schon bei der ersten Vorsprache erklärt, ihr Antrag sei ungesetzlich und habe keine Genehmigungschance. Auf wiederholte Anträge, Erinnerungen und Eingaben wird nicht mehr reagiert. Bei Aussprachen im betrieblichen Rahmen — oft in Gegenwart von Vertretern des Staatssicherheitsdienstes, der Partei und der Gewerkschaft — wird auf die Antragsteller mit Vorwürfen, Unterstellungen, Drohungen und Versprechungen eingewirkt, ihren Antrag zurückzunehmen.

Viele Antragsteller verlieren ihre bisherigen Arbeitsplätze. Meist kommt es zu Umsetzungen auf minderqualifizierte und zum Teil auch auf minderbezahlte Posten im selben Betrieb; schließlich werden Kündigungen ausgesprochen. Gekündigte Antragsteller haben es schwer, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Eine zutreffende Einschätzung der Größenordnung und der Gesamtumstände von Verhaftungen ist nicht möglich. Die Antragstellung selbst ist in der Regel nicht der alleinige Haftgrund; entweder wird die Antragsbegründung als Staatsverleumdung angesehen oder es werden andere Straftatbestände herangezogen. Personen, die für die Ausreisefreiheit demonstrieren und Personen, die illegal auszureisen versuchen, werden hart bestraft.

Diese Einschränkungen sind nicht durch die zulässigen Einschränkungen nach Artikel 12 Abs. 3 des Paktes gedeckt. Entsprechend Artikel 12 Abs. 2 steht es jedermann frei, jedes Land — einschließlich seines eigenen — zu verlassen. Die Ausnahmeregelungen nach Artikel 12 Abs. 3 dürfen jedoch nicht so ausgelegt werden, daß sie das garantierte Ausreise-

recht fast restlos beseitigen und das Verhältnis von Regel und Ausnahme völlig umkehren, indem sie das Recht auf Ausreise generell verbieten und nur in Ausnahmefällen gestatten. Die DDR ist deshalb im Hinblick auf Artikel 12 Abs. 2 verpflichtet, ihre gesetzlichen Bestimmungen und die Praxis, die das Recht ihrer Bürger auf Ausreise betreffen, den Verpflichtungen aus dem Pakt anzupassen.

Ausweisungen oder Ausbürgerungen aus einem Staat gegen den Willen der Betroffenen stehen im Widerspruch zu Artikel 12 Abs. 4. Es ist bisher insbesondere der Fall Wolf Biermann bekanntgeworden, dem die DDR im November 1976 die Rückreise nach einer genehmigten Besuchsreise in die Bundesrepublik Deutschland verweigerte.

Die Verantwortlichen der DDR sind nicht bereit, den in der DDR lebenden Deutschen Ausreisefreiheit zu gewähren. Die Bundesregierung versucht die daraus entstehenden Härten mit der Erreichung von menschlichen Erleichterungen, z. B. im Reiseverkehr, soweit möglich zu mildern. Die Zahl der Rentner, die aus der DDR nach hier besuchsweise ausreisten, betrug in den vergangenen Jahren jeweils rund 1,3 Millionen Personen. In dringenden Familienangelegenheiten kann seit 1972 den in der DDR wohnhaften Großeltern, Eltern, Kindern, Geschwistern und Halbgeschwistern eine Reisegenehmigung erteilt werden. Darunter fallen Geburten, Eheschließungen, silberne und goldene Hochzeiten, 60-, 65- und 70-jährige Ehejubiläen, lebensgefährliche Erkrankungen und Sterbefälle. Reisegenehmigungen in dringenden Familienangelegenheiten sind für Personen möglich, die noch nicht im Rentenalter sind. Aus den genannten Gründen konnten 1978 aus der DDR 48 658 Personen ausreisen; das war gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung um knapp 18 v. H. Die Bundesregierung wird ihre Bemühungen auf diesem Gebiet fortsetzen.

5. *Menschenrechte im Strafverfahren* (Artikel 14 IPBPR)

a) In welchem Umfang wird in der DDR die Bestimmung des Artikels 14 Abs. 1 beachtet, wonach jedermann Anspruch darauf hat, daß vor einem unabhängigen unparteiischen Gericht öffentlich gegen ihn verhandelt wird? Können die Gerichte der DDR überhaupt als unparteiisch im Sinne dieser Bestimmung angesehen werden?

b) In welchem Ausmaß wird die Vorschrift des Artikels 14 Abs. 2 IPBPR in der Rechtspraxis der DDR beachtet, wonach jeder wegen einer strafbaren Handlung Angeklagte Anspruch darauf hat, bis zu dem im gesetzlichen Verfahren erbrachten Nachweis seiner Schuld als unschuldig zu gelten?

c) In welchem Ausmaß werden die in Artikel 14 Abs. 3 IPBPR bezeichneten Mindestgarantien für Angeklagte, aufgegliedert nach den Buchstaben a bis g, in der Rechtspraxis der DDR eingehalten?

d) Welche konkreten Maßnahmen hat die Bundesregierung bisher getroffen, und welche wird sie ergreifen, um die DDR zur Erfüllung der Vorschriften des Artikels 14 IPBPR zu veranlassen?

Nach Artikel 96 Abs. 1 der Verfassung der DDR sind die Richter und Schöffen in ihrer Rechtsprechung unabhängig und haben entsprechend dem Gerichtsverfassungsgesetz vom 27. September 1974 (GBl. I S. 457; s. a. § 3: Aufgaben der Rechtsprechung) jede Strafsache unvoreingenommen zu untersuchen und zu entscheiden. Alle Rechtspflegeorgane haben jedoch der „Durchführung der sozialistischen Gesetzlichkeit" zu dienen (Artikel 90 Abs. 1 Verfassung der DDR) und sind in diesem Sinne parteilich. Die Richter haben in ihrer Rechtsprechung zu beachten, daß die DDR die „politische Organisation der Werktätigen ... unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei" (Verf. der DDR, Artikel 1) ist. Dies zeigt sich vor allem bei politischen Prozessen, in denen die Verfahrensgarantien des Paktes häufig nicht beachtet werden (z. B. Nichtöffentlichkeit der Verhandlungen oder keine freie Wahl des Verteidigers).

Soweit es sich nicht um politische Prozesse handelt, gilt folgendes: Die Verhandlungen der Gerichte in der DDR sind in der Regel öffentlich (§ 10 des Gerichtsverfassungsgesetzes); die Möglichkeiten zum Ausschluß der Öffentlichkeit (§ 211 der Strafprozeßordnung) entsprechen den nach Artikel 14 Abs. 1 zugelassenen Ausnahmen. Das Strafverfahrensrecht der DDR kennt das Pinzip der Unschuldsvermutung (§ 6 Abs. 2 der Strafprozeßordnung). Die Mindestgarantien von Artikel 14 Abs. 3 Buchstaben a bis g des Paktes über bürgerliche und politische Rechte sind in der Strafprozeßordnung formal gewährleistet und werden — soweit der Bundesregierung bekannt — in der Regel beachtet.

6. *Schutz der Privatsphäre* (Artikel 17 IPBPR)

a) In welchem Ausmaß wird in der DDR durch die Behörden oder durch vom Staat autorisierte Organisationen und deren Funktionäre das Menschenrecht des Artikels 17 IPBPR derzeit verletzt?

b) Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß rechtswidrige Eingriffe oder Beeinträchtigungen im Sinne von Artikel 17 Abs. 1 IPBPR auch solche Eingriffe sind, die gegen die Normen der beiden Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen verstoßen, selbst wenn sie durch entgegenstehende Rechtsvorschriften der DDR gedeckt erscheinen?

c) In welchem Umfang gewährt die DDR in ihrer Rechtspraxis seit dem Inkrafttreten des IPBPR den in Artikel 17 Abs. 2 vorgeschriebenen rechtlichen Schutz gegen rechtswidrige Eingriffe in das Privatleben?

d) Hat die Bundesregierung seit Inkrafttreten des Paktes bereits irgendwelche Initiativen ergriffen, oder wann wird sie solche Initiativen ergreifen, um die DDR zur Achtung des Rechts des Artikels 17 IPBPR zu veranlassen?

Selbstverständlich teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß rechtswidrige Eingriffe oder Beeinträchtigungen im Sinne von Artikel 17 Abs. 1 auch dann gegen die Menschenrechtspakte verstoßen, wenn sie durch innerstaatliche Rechtsvorschriften gedeckt sind. Unter den gegebenen politischen Be-

dingungen kann die Bundesregierung nicht feststellen, in welchem Umfang in der DDR Eingriffe in die Privatsphäre durch Behörden oder vom Staat autorisierte Organisationen vorgenommen werden und welche Eingriffe als Verstoß gegen den Artikel 17 zu werten sind. Eine von anderen Staatsfunktionen unabhängige Gerichtsbarkeit im Sinne der dritten Gewalt zum Schutze des Bürgers auch gegenüber Rechtsverletzungen von seiten des Staates besteht in der DDR nicht.

7. *Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit* (Artikel 18 IPBPR)

a) In welchem Ausmaß wird in der DDR seit Inkrafttreten des IPBPR das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit verletzt?

b) In welchem Ausmaß werden derzeit in der DDR bekennende Christen benachteiligt, behindert oder drangsaliert? Wird die Weigerung der Teilnahme an der Jugendweihe nach wie vor mit schweren Nachteilen für die betroffenen Jugendlichen geahndet?

c) In welchem Ausmaß wird die Religionsfreiheit der Angehörigen anderer Religionsgemeinschaften eingeschränkt?

d) Beachtet die DDR seit Inkrafttreten des IPBPR die Bestimmungen des Artikels 18 Abs. 4, wonach die Vertragsstaaten verpflichtet sind, die Freiheit der Eltern zu achten, die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen? Verstößt nach Auffassung der Bundesregierung die unter der Bezeichnung „Wehrkundeunterricht" massiv verstärkte zwangsweise Militarisierung der Jugend in den Schulen, insbesondere ihrer Erziehung zum „Haß gegen den Klassenfeind und imperialistischen Feind", gegen die Verpflichtungen aus Artikel 18 Abs. 4 IPBPR?

Wie beurteilt die Bundesregierung die offiziellen Proteste der Kirchen in der DDR gegen diesen „Wehrkundeunterricht"?

e) Welche Schritte hat die Bundesregierung seit Inkrafttreten des IPBPR getan, und welche wird sie wann tun, um die DDR-Regierung dazu zu veranlassen, ihre Vertragspflicht zu erfüllen und Gewissens- und Religionsfreiheit in der DDR zu verwirklichen?

Die Bundesregierung beobachtet die Entwicklung des Verhältnisses zwischen den Kirchen und der Regierung der DDR mit großer Aufmerksamkeit. Dies gilt auch für die Haltung der Kirchen in der DDR zum Wehrkundeunterricht. Unabhängig davon, daß jede militaristische Erziehung der Jugend, insbesondere Erziehung zum Haß, zu verurteilen ist, hält die Bundesregierung gerade im Anschluß an das Gespräch zwischen Generalsekretär Honecker und Vertretern der Kirchen vom 6. März 1978 eine eigene ins einzelne gehende Bewertung nicht für hilfreich, um die Situation der Kirchen in der DDR zu verbessern. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf die Meinungsäußerungen von Vertretern der Kirchen in der DDR.

8. *Meinungsfreiheit* (Artikel 19 IPBPR)

a) Hat sich an der permanenten Unterdrückung der in Artikel 19 Abs. 1 IPBPR niedergelegten ungehinderten Meinungsfreiheit durch die Behörden der DDR seit Inkrafttreten des Paktes etwas geändert, bejahendenfalls in welchen Bereichen?

b) Hat sich seit Inkrafttreten des IPBPR die Behinderung der Informationsfreiheit in der DDR gemildert?

c) Hat die DDR Schritte unternommen, um die gesetzliche und praktische Behinderung der Freiheit der Meinungsäußerung abzubauen?

d) Inwieweit geht die Beschränkung des Rechts auf freie Meinungsäußerung in der DDR über die in Artikel 19 Abs. 3 erlaubten Einschränkungen, nämlich zur Achtung der Rechte oder des Rufs anderer, für den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit, hinaus?

e) Was hat die Bundesregierung seit Inkrafttreten des IPBPR unternommen, oder was wird sie unternehmen, um die DDR zur Beachtung der ungehinderten Meinungsfreiheit zu veranlassen?

Das Inkrafttreten des Paktes hat im Bereich der Meinungsfreiheit in der DDR nichts wesentlich verändert. Die Massenkommunikationsmittel sind nach marxistisch-leninistischer Auffassung nicht Organe der Meinungsfreiheit einzelner Bürger oder Gruppen, sondern Instrumente der herrschenden Partei und haben dementsprechend das Prinzip der Parteilichkeit zu achten. An dieser Auffassung und an den damit verbundenen Konsequenzen für die praktische Arbeit in den Massenkommunikationsmitteln hat sich nichts geändert.

Der in Artikel 27 der Verfassung der DDR verbriefte Grundsatz, wonach jedem Bürger das Recht eingeräumt wird, seine Meinung frei und öffentlich zu äußern, ist jeweils durch die Gesetzgebung näher bestimmt. So sind beispielsweise die Herausgabe und Herstellung, Einfuhr und Vertrieb von periodisch einscheinenden Druckerzeugnissen von der Erteilung einer staatlichen Genehmigung abhängig, die in der Regel lediglich in Form von Lizenzen für Organisationen und Institutionen erteilt wird. Diese staatlichen Kontrollmaßnahmen gehen über die nach Artikel 19 Abs. 3 zulässigen Beschränkungen hinaus. Die Führung der DDR lehnt Meinungsfreiheit, wie sie in den westlichen Demokratien verstanden wird, grundsätzlich ab. Gespräche über eine Verbesserung des Informationsangebotes, z. B. über die Zulassung westlicher Presseorgane in der DDR, sind geführt worden im Zusammenhang mit dem Grundlagenvertrag (Arbeitsmöglichkeiten für Journalisten), bei den Verhandlungen über den Abschluß eines Kulturabkommens (Zeitungs- und Zeitschriftenaustausch) sowie in den Beratungen zur KSZE-Schlußakte (Korb III Abs. 2 Information). Die Situation in diesem Bereich ist auf dem KSZE-Folgetreffen in Belgrad in bezug auf die DDR gezielt angesprochen worden.

Die DDR hat in den letzten Monaten wiederholt gezeigt, daß sie die journalistische Tätigkeit auch von Korrespondenten aus anderen Staaten zahlreichen Reglementierungen unterwirft. Sie ist dabei auch bereit, sich dem Vorwurf auszusetzen, eingegangene Verpflichtungen nicht einzuhalten. Die Volkskammer der DDR hat am 28. Juni 1979 mit

dem 3. Strafrechtsänderungsgesetz eine zusätzliche Verschärfung des Strafrechts beschlossen. Hiermit sollen vor allem kritische Äußerungen zu Politik und Gesellschaftssystem der DDR verhindert werden. Zwar bestand in der Regel auch in der Vergangenheit die Möglichkeit zur Bestrafung von Regimekritikern, jedoch wurden durch die neuen Beschlüsse die Straftatbestände erweitert, die Tatbestandsmerkmale verallgemeinert und die Geld- und Haftstrafen erhöht. Eine Berufung auf die öffentliche Ordnung als Grenze der Meinungsfreiheit darf nicht dazu führen, daß die Meinungsfreiheit praktisch ausgeschlossen wird, wie dies in der DDR weitgehend der Fall ist.

9. *Versammlungsrecht* (Artikel 21 IPBPR)

a) Inwieweit hat sich die Bestimmung des Artikels 21 IPBPR seit Inkrafttreten des Paktes auf die Praxis in der DDR ausgewirkt, die eine echte Versammlungsfreiheit nicht anerkennt?

b) Hat die DDR seit Inkrafttreten des Paktes an ihrem Versammlungsrecht Änderungen im Sinne von Artikel 21 IPBPR vorgenommen?

c) Was hat die Bundesregierung seit Inkrafttreten des IPBPR unternommen oder was wird sie wann unternehmen, um die DDR zur Beachtung der Versammlungsfreiheit im Sinne von Artikel 21 zu veranlassen?

Das Inkrafttreten des Paktes hat im Bereich des Versammlungsrechts in der DDR nichts wesentlich verändert. Artikel 28 der Verfassung der DDR enthält zwar das Recht, sich im Rahmen der Grundsätze und Ziele der Verfassung friedlich zu versammeln. Konkretisiert wird dieses Recht in der Verordnung über die Durchführung von Veranstaltungen vom 26. November 1970 in der Fassung vom 11. September 1975 (GBl. I S. 654), die zwischen erlaubnispflichtigen und anmeldepflichtigen Veranstaltungen unterscheidet. Ausgenommen von dieser Pflicht sind die zugelassenen Parteien und Massenorganisationen sowie die staatlich anerkannten Religionsgemeinschaften für religiöse Handlungen. Im Rahmen der zugelassenen Organisationen finden in der DDR auch Versammlungen unter Teilnahme eines nicht unerheblichen Teils der Bevölkerung statt. Die Zahl der Fälle, in denen dieses Recht im Widerspruch zu Artikel 21 des Paktes für nichtorganisierte Gruppen und nicht zugelassene Organisationen durch konkrete Maßnahmen eingeschränkt wird, ist im einzelnen nicht feststellbar. Im Sinne des Paktes darf das Versammlungsrecht nicht so beschränkt werden, daß die Versammlungsfreiheit außerhalb zugelassener Organisationen praktisch ausgeschlossen ist, wie das in der DDR der Fall ist.

10. *Vereinigungsfreiheit* (Artikel 22 IPBPR)

a) Wie ist die derzeitige Praxis aufgrund der in der DDR angewandten Vorschriften über die Bildung von Vereinigungen?

b) Hat sich an der bisherigen Lage in der DDR, die eine Zulassung freier Gewerkschaften nicht kennt, seit Inkrafttreten des IPBPR irgend etwas geändert?

c) Hat die DDR aufgrund des Artikels 22 IPBPR an ihren Vorschriften über die Bildung von Vereinigungen oder Gewerkschaften Änderungen im Sinne dieses Menschenrechts vorgenommen?

d) Was hat die Bundesregierung seit Inkrafttreten des IPBPR veranlaßt oder was wird sie veranlassen, um die DDR zur Verwirklichung der Vereinigungsfreiheit zu bewegen?

Nach Artikel 29 der Verfassung haben die Bürger der DDR das Recht zur Bildung von Vereinigungen wie politischen Parteien oder gesellschaftlichen Organisationen. Nähere Einzelheiten sind in der Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Vereinigungen vom 6. November 1975 (GBl. I S. 723) niedergelegt. In der Praxis bestehen in der DDR politische Parteien und zahlreiche gesellschaftliche Organisationen, deren Arbeit der Gesellschaftsordnung der DDR zu entsprechen hat. Die Gründung und Tätigkeit einer Vereinigung bedarf auf jeden Fall der staatlichen Anerkennung. Außerdem ist davon auszugehen, daß eine Gründung und Betätigung beispielsweise von politischen Parteien nur unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlich festgelegten Sonderstellung der SED und der nur im Rahmen der von ihr beherrschten Nationalen Front erfolgen könnte. Es ist der Bundesregierung nicht bekannt, ob unter diesen Umständen und mit welchen Folgen bisher in der DDR versucht wurde, Vereinigungen oder Gewerkschaften zu gründen, obwohl die staatliche Anerkennung nicht erteilt wurde. Die durch Artikel 22 garantierte Vereinigungsfreiheit ist jedoch durch die genannten Maßnahmen praktisch ausgeschlossen.

11. *Recht auf Ehe und Familie* (Artikel 23, 24 IPBPR)

a) In welchem Umfang sind die Menschenrechte der Artikel 23 und 24 IPBPR derzeit in der DDR verwirklicht?

b) Wird das Recht auf Eheschließung rechtlich oder tatsächlich entgegen Artikel 23 IPBPR behindert oder beeinträchtigt? Wie vielen Personen in der DDR wurde seit Inkrafttreten des IPBPR das Recht auf Eheschließung durch die Verweigerung der Ausreise praktisch vorenthalten?

c) Wie vielen Ehepartnern wurde seit Inkrafttreten des IPBPR das Recht auf eheliche Lebensgemeinschaft durch Ablehnung der Familienzusammenführung praktisch vorenthalten?

d) Wie viele Fälle rechtswidriger Zwangsadoptionen von Kindern und zwangsweiser Entziehung des elterlichen Sorgerechts sind seit Inkrafttreten des IPBPR der Bundesregierung bekannt?

e) In welchem Umfang werden im Widerspruch zu Artikel 24 IPBPR in der DDR Kinder wegen ihrer Religion oder ihrer sozialen Herkunft immer noch vom Staat diskriminiert?

f) Was hat die Bundesregierung unternommen oder was wird sie unternehmen, um die DDR zur Achtung des Artikels 24 Abs. 1 IPBPR zu veranlassen?

Artikel 38 der Verfassung der DDR sowie das Familiengesetzbuch vom 20. Dezember 1965 in der Fassung vom 19. Juni 1975 (GBl. I S. 517) sehen den

Schutz von Ehe und Familie vor. Die Heirat mit Gebietsfremden wird von einer Genehmigung abhängig gemacht, die für eine Eheschließung mit einem Bewohner der Bundesrepublik Deutschland häufig nicht erteilt wird. Die Fälle, bei denen die Verweigerung einer beantragten Ausreise aus der DDR eine beabsichtigte Eheschließung faktisch verhindert, sind eine Folge der Ausreisebeschränkungen und insoweit vor allem eine Verweigerung der Ausreisefreiheit. Im übrigen geben die Rechte zu Ehe und Familie grundsätzlich keine Veranlassung zu der Annahme von Behinderungen des Rechts auf Eheschließung entgegen Artikel 23 des Paktes.

Die Bundesregierung kann nicht verläßlich feststellen, wie vielen Personen in der DDR seit Inkrafttreten des Paktes das Recht auf Eheschließung durch Verweigerung der Ausreise vorenthalten wurde.

Zahlreiche entsprechende Anliegen konnten jedoch im Rahmen der Bemühungen um Familienzusammenführung erfolgreich mit der Übersiedlung und der dann folgenden bzw. der vorher erfolgten Eheschließung zu einem guten Ende geführt werden. Zur Zeit sind der Bundesregierung 267 Fälle getrennt lebender Ehepaare bekannt. Ihnen wird versucht zu helfen. Im Zeitraum seit 1976 konnten aufgrund dieser Bemühungen 469 getrennt lebende Ehegatten und deren Kinder wieder zusammengeführt werden.

Die Bundesregierung verfolgt aufmerksam alle ihr im Zusammenhang mit Übersiedlungen aus der DDR bekannt werdenden Adoptionsfälle.

In zwei schon seit längerer Zeit bekannten Fällen konnten Adoptionen ohne Zustimmung der Eltern trotz intensivster Bemühungen nicht verhindert werden. Auch diese Fälle sind allerdings so gelagert, daß eine politisch motivierte Adoption, sozusagen als zusätzliche Strafe für eine versuchte Republikflucht der Eltern, nicht eindeutig nachgewiesen werden kann. Die Bundesregierung hält gleichwohl diese Freigaben zur Adoption für nicht rechtens. Es sind einige Fälle bekannt, in denen seit Inkrafttreten des Paktes das Erziehungsrecht von der Mutter auf den Vater übertragen wurde. Dies geschah beispielsweise im Rahmen eines Scheidungsverfahrens, weil die Mutter anläßlich einer Besuchsreise in der Bundesrepublik Deutschland geblieben war oder weil sie infolge von Haft an der Ausübung des Erziehungsrechts gehindert war.

Die Diskriminierung von Kindern wegen ihrer Religion oder ihrer sozialen Herkunft, ist durch die Bundesregierung nur schwer verbindlich zu beurteilen. Es ist davon auszugehen, daß z. B. in Fragen des beruflichen Aufstiegs und der damit verbundenen Bildungschancen sowie der Berufswahl in der DDR prinzipiell von dem Grundsatz ausgegangen wird, Arbeiter- und Bauernkinder zu bevorzugen.

Die Bundesregierung hat unter genauer Prüfung der Einzelfälle sorgfältig abzuwägen, ob es dem Interesse des einzelnen Betroffenen dienen kann, einen Fall von Beeinträchtigung oder Verweigerung der Rechte nach Artikel 23 und 24 des Paktes zum Gegenstand politischer Gespräche oder von Erörterungen in der Öffentlichkeit zu machen. Oberster Maßstab für das Handeln ist die Effektivität der Hilfe für die unmittelbar Betroffenen.

12. *Politische Rechte, Diskriminierungsverbot* (Artikel 25, 26 IPBPR)

a) Welchen Umfang hat in der DDR nach dem gegenwärtigen Stand die Diskriminierung der dort lebenden Deutschen allgemein sowie bei der Wahrnehmung der politischen Menschenrechte nach Artikel 25 IPBPR? Ist die eindeutige Bevorzugung von Mitgliedern der SED und der Satellitenparteien bei der politischen Willensbildung mit Artikel 25 vereinbar? Ist die Diskriminierung politisch Andersdenkender mit Artikel 26 IPBPR vereinbar?

b) Bei welchen Wahlen, die nach Inkrafttreten des IPBPR in der DDR stattgefunden haben, ist gegen Artikel 25 Buchstabe b verstoßen worden?

c) Welche gesetzlichen und welche tatsächlichen Diskriminierungen beim Zugang zu öffentlichen Ämtern bestehen derzeit in der DDR?

d) Was hat die Bundesregierung unternommen oder was wird sie unternehmen, um von der DDR die Erfüllung der Vertragsverpflichtung aus Artikel 25 und 26 IPBPR einzufordern?

Entsprechend dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte ist jede Diskriminierung verboten und alle Menschen haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen gesetzlichen Schutz. Die Bundesregierung sieht sich jedoch wegen der Allgemeinheit der Fragestellung nicht in der Lage, nach dem gegenwärtigen Stand über den Umfang von Diskriminierungen der Bewohner der DDR bei der Wahrnehmung ihrer politischen Rechte im Rahmen einer parlamentarischen Anfrage erschöpfend Auskunft zu geben. Dies gilt auch für die Frage der Bevorzugungen und Benachteiligung von Personen bei der politischen Willensbildung, bei Wahlen oder beim Zugang zu öffentlichen Ämtern. Einige Fragestellungen erfordern Auskünfte über Staat und Gesellschaft der DDR, die im Rahmen der Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage nicht zu leisten sind. Soweit hierüber Erkenntnisse vorliegen, sind diese in der umfangreichen Literatur über Geschichte und Gesellschaftssystem der DDR zusammengetragen. Das vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen herausgegebene „DDR-Handbuch" gibt den jeweils aktuellen Stand der Kenntnisse über die verschiedenen Bereiche der DDR-Gesellschaft wieder. Die 2. Auflage ist im August dieses Jahres erschienen.

Schlußbemerkung

Die Bundesregierung ist insgesamt der Ansicht, daß Rechtsordnung und Praxis der DDR dem in den Menschenrechtspakten der Vereinten Nationen niedergelegten Standard in wesentlichen Bereichen nicht entsprechen. Dies belastet unser Verhältnis zur DDR. Gleichwohl hat das Bemühen um eine Verbesserung der Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten zu menschlichen Erleichterungen, d. h. zu konkreten

Verbesserungen auch für die Bewohner der DDR geführt. Darüber hinaus dient auch die durch die Deutschlandpolitik der sozialliberalen Koalition erst ermöglichte Einbeziehung der DDR in völkerrechtliche Verpflichtungen zum Schutze der Menschenrechte der Absicherung und Verbesserung der Rechte der in der DDR lebenden Deutschen.